Analyse de la conjoncture, 1989–1990

Institut
canadien pour
la paix et
la sécurité
internationales

La paix en notre temps ?

Un programme d'action canadien pour les années 1990

BERNARD WOOD

L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales a été créé par une loi du parlement du Canada en 1984 pour «accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité internationales d'un point de vue canadien». L'Institut ne se fait l'avocat d'aucune politique particulière, pas plus qu'il ne prend part à l'élaboration des décisions gouvernementales. L'Institut est une société de la Couronne. Ses administrateurs sont nommés par le gouvernement du Canada qui consulte tous les partis reconnus à la Chambre des communes. Ces dispositions aident à garantir l'autonomie de l'Institut.

Directeur général :
Bernard Wood

Membres du conseil d'administration :
David Braide, Président
Beatrice Bazar
Lise Bissonnette
Lincoln Bloomfield
Orest Cochkanoff
Gisèle Côté-Harper
Francine Fournier
Edward Greene
John Halstead
Claude Julien
Reginald Lane
Jacques Lévesque
Judith Padua
Harry A. Porter
Elinor Powell
Mary Simon
Bernard Wood

Analyse de la conjoncture, 1989–1990

La paix en notre temps ?

Un programme d'action canadien pour les années 1990

BERNARD WOOD

90-03621/

© L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1990.

360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7

Graphisme :
The Spencer Francey Group,
Ottawa, Toronto

Imprimé et relié :
Bradda Printing Services,
Ottawa

Données de catalogage avant publication (Canada)

Wood, Bernard

La paix en notre temps ? Un programme d'action canadien pour les années 1990 ; analyse de la conjoncture, 1989–1990

Publ. aussi en anglais sous le titre : Peace in our time?
Comprend des références bibliogr.
ISBN 0-662-95857-8

1. Désarmement. 2. Paix 3. Relations internationales. 4. Sécurité internationale. 5. Canada – Relations militaires à l'étranger. I. Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. II. Titre.

JX1974.W6614 1990 327.1'74 C-90-098538-0

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire thématique
1

Introduction
8

Démanteler les structures de la Guerre froide : réductions des armes et changement des relations Est-Ouest
11

La réduction des armements et le défi de la reconversion 13
Un cadre pour gérer les changements s'opérant dans les rapports Est-Ouest 15
Le «lendemain de la veille» en Europe de l'Est 17
La course qualitative aux armements : la modernisation se poursuit 19
La vérification et l'ouverture des espaces aériens 22
Les armes excédentaires : où se retrouveront-elles ? 22

La politique de défense du Canada : les jeux ne sont pas faits
25

Engagements et ressources 25
Questions à débattre entre esprits bien informés 26

Les conflits régionaux et le règlement des conflits
31

Vers une marginalisation encore plus poussée du tiers-monde ? 31
Pacification et maintien de la paix par l'ONU : la porte s'ouvre sur de nouveaux défis 33
Une décennie de prolifération : le procès des essais 35
Les transferts d'armes 38
Le Canada et cinq régions de conflit : *l'Amérique centrale, la corne de l'Afrique, l'Afrique australe, l'Indochine et le Moyen-Orient* 39

Notes
51

Annexe I Pertes de vie attribuables directement ou non à la guerre entre 1945 et 1989
52

SOMMAIRE THÉMATIQUE

En tant qu'année marquante de l'histoire moderne, 1989 entrera sûrement dans la même catégorie que 1789, année de la Révolution française. La vague d'anti-autoritarisme qui a balayé l'Europe de l'Est et l'évanouissement de l'affrontement qui avait caractérisé la Guerre froide ont fait naître de nouveaux espoirs de paix et de coopération internationale. La conjoncture ainsi refaçonnée a aussi ouvert de nouveaux terrains d'action internationaux pour le Canada et défini pour lui de nouvelles responsabilités sur la scène mondiale.

Nous cherchons délibérément à provoquer, quand nous reprenons la déclaration aveugle et fatidique de Neville Chamberlain pour demander si le monde assiste aujourd'hui à l'avènement de la «paix en son temps». En cette année qui a marqué respectivement l'écoulement d'un demi-siècle depuis le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale et le soixante-quinzième anniversaire du début de la Grande Guerre en 1914, il est juste de s'interroger honnêtement sur l'histoire. Nous voulons croire que cette «paix» est bien réelle et durable; pourtant, des millénaires d'expérience et les décennies récentes nous exhortent à la circonspection.

Nos regards sont fermement fixés sur l'Europe de l'Est, mais nous savons bien qu'ailleurs, la guerre et la menace dominent et que les mouvements réformistes d'un quart de l'humanité ont subi un revers brutal à la place Tian'anmen. Des millions de personnes osent maintenant espérer que les principaux pays recourront désormais moins au conflit armé, mais elles sont en même temps profondément conscientes du fait que la sécurité de l'humanité tout entière est maintenant dangereusement compromise par de graves menaces pesant notamment sur l'environnement et les milieux vivants de la planète. Les litiges commerciaux entre les partenaires occidentaux risquent de dégénérer en «guerres» économiques entre des blocs régionaux protectionnistes, ce qui réduirait la capacité de ces pays de faire face aux problèmes de la planète. Grâce à l'amélioration des relations Est-Ouest, les responsables nationaux devraient pouvoir se pencher davantage sur les difficultés paralysantes du tiers-monde, mais ce grand pas en avant pourrait aussi, paradoxalement, donner lieu à une négligence encore plus grande.

Comment le Canada peut-il favoriser l'amélioration des choses ?

Cette période ressemble beaucoup à la grande réorganisation du système international qui s'était produite au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Au cours de la période qui a suivi le conflit des années 1939 à 1945, le Canada a connu son «âge d'or» dans les domaines de la diplomatie et du maintien de la paix, et c'est ainsi qu'il a pu exercer une heureuse influence dans le monde entier et renforcer énormément son propre idéal, ce faisant.

À la faveur du nouveau climat international, le Canada peut exercer une influence beaucoup plus effective, mais il devra aussi modifier la façon dont il se perçoit et se conduit dans le monde. Quand on nous a laissés à l'arrière-plan de l'action internationale, de trop nombreux Canadiens et Canadiennes, y compris certains qui sont censés être bien informés, en sont venus à s'attendre à ce que notre politique étrangère soit une sorte de commentaire pieux sur la conduite des autres. C'est cette tendance qu'a le Canada à se prendre pour la conscience du monde qui a amené Dean Acheson à citer *Wordsworth* pour le décrire : le Canada, disait-il, se veut «*the stern daughter of the voice of God*» (la fille sévère de la voix de Dieu). Quand il y va de notre propre intérêt, nous avons montré, et cela est regrettable, que nous ne pratiquons pas toujours les préceptes que nous prêchons relativement à la moralité ou à la vertu internationale, bien qu'en termes relatifs, nous demeurions de bons citoyens de la collectivité mondiale.

En cette nouvelle ère d'affirmation du Canada dans le monde, nous devrons défendre nos intérêts et nos valeurs franchement, en reconnaissant que d'autres nations feront de même et qu'elles suivront leur conscience aussi souvent que nous écouterons la nôtre.

Beaucoup de Canadiens se montreront hésitants face à une nouvelle mission d'édification de la paix, car le doute de soi est chez nous encore plus populaire que le jeu *Quelques arpents de pièges* mais bien peu d'étrangers mettraient en doute les compétences uniques que possède le Canada pour façonner un ordre international dans la conjoncture mondiale actuelle. À une époque où le mur de Berlin et Nicolae Ceausescu sont tombés, même les sceptiques canadiens devraient céder à l'inspiration.

Démanteler les structures de la Guerre froide

Le Canada a été un des derniers parmi les pays occidentaux à reconnaître la réalité et l'importance de la révolution gorbatchévienne,

mais vers le milieu de l'année, il s'est finalement rendu à l'évidence. À la fin de l'année, le premier ministre et une délégation nombreuse du secteur privé avaient effectué en Union soviétique une visite productive pleinement réussie.

Le Canada a un rôle direct à jouer dans les négociations menées pour réduire les forces conventionnelles en Europe, son importance s'étant temporairement accrue en tant que «deuxième partenaire nord-américain» de l'OTAN en cette période de changements. Nos travaux novateurs dans le domaine de la vérification ont porté fruit; par ailleurs, la conférence sur le libre survol des territoires, qui se tiendra à Ottawa en février, constituera la première consultation d'envergure entre l'Est et l'Ouest, dans la foulée des derniers développements dramatiques survenus à la fin de 1989.

La coopération économique et l'assistance provisoire représentent maintenant un volet vital de l'effort occidental pour conserver leur vigueur aux réformes amorcées en Europe de l'Est, quoique ni l'aide extérieure ni les économies réalisées grâce aux réductions militaires ne suffiront ni n'interviendront assez rapidement pour atténuer le choc brutal de la transition dans les pays de l'Est. En fait, le problème de la dislocation économique risque maintenant d'entraver le progrès dans le domaine de la réduction des armements tant à l'Est qu'à l'Ouest. Même les Canadiens et les Canadiennes ont été touchés quand des bases ont été fermées le printemps dernier et, dans tous les pays, il faudra un immense courage politique pour réaliser les ajustements nécessaires qui déboucheront à long terme sur des avantages économiques incontestables.

Vu les progrès que l'Est et l'Ouest accomplissent au chapitre de la réduction des armements, il faut veiller à ce que la production militaire ne soit pas détournée vers de nouveaux marchés; jamais moment plus opportun ne s'est présenté depuis des décennies pour lutter avec réalisme contre le trafic des armes, et le Canada est bien placé pour montrer la voie à cet égard. Il a par ailleurs tout intérêt à intégrer l'aspect *qualitatif* aux pourparlers sur la limitation et la réduction des armements, de manière à restreindre, dans l'équilibre, la modernisation d'armes susceptibles d'engendrer l'instabilité et de créer de nouveaux dangers pour la sécurité. Il est essentiel que les négociations entre l'Est et l'Ouest portent aussi sans réserve sur les missiles de croisière, en dépit de l'opposition de la Marine américaine.

La politique de défense est remise en question

Tout difficile et désagréable que la tâche puisse paraître, le Canada n'aura d'autre choix que de repenser fondamentalement sa politique de défense. Les réductions des dépenses militaires annoncées dans le Budget de 1989 ont confirmé que la Défense ne recevrait pas les ressources qu'il lui faudrait pour honorer les engagements décrits dans le Livre blanc de 1987, d'autant plus que d'autres coupes sont à prévoir. Parallèlement, par suite des changements dramatiques survenus sur la scène mondiale, la politique de défense énoncée en 1987 est dépassée, comme le signalait le premier ministre. Toutefois, il sera encore plus difficile de la redéfinir dans le climat actuel, où la réduction des capacités militaires menaçantes ne suivra pas le rythme des souhaits politiques, où de nouvelles menaces risquent de prendre forme par le biais de la modernisation des arsenaux, et où les divers rôles des Forces canadiennes sont en mutation. Dans une telle conjoncture, un débat public informé sur la politique de défense du Canada sera essentiel à l'élaboration d'une ligne de conduite raisonnable, et il offrira, finalement, la meilleure défense possible pour la Défense.

Les volets «limitation des conflits» et «règlement des conflits» de la politique canadienne en matière de sécurité ont de toute évidence pris de l'ampleur au cours des dernières années et des derniers mois, mais le volet «défense» demeure important. La population canadienne pense que le budget militaire canadien est modeste, mais à cet égard, notre pays arrive au douzième rang dans le monde (au sixième, au sein de l'OTAN), même s'il se classe quarante-huitième pour ce qui est de la taille des forces armées. Le Canada devrait-il essayer de conserver une structure pleinement équilibrée pour ses forces armées, ou devrait-il plutôt chercher à «spécialiser» ces dernières beaucoup plus ? Tout dépendant de l'issue des négociations sur les forces conventionnelles en Europe, devrions-nous rapatrier tout le contingent canadien déployé là-bas ou une partie de ces troupes ? Les membres européens de l'OTAN disposeraient-ils de moyens assez considérables pour nous aider à assumer des rôles aériens et navals dans la zone nord-américaine de l'Alliance ? De quelle manière pourrions-nous le mieux assurer la surveillance aérospatiale et satisfaire à tous les besoins «non militaires» en matière de sécurité (lutte contre le trafic de la drogue et la pollution, violations des règlements sur la pêche, etc.) dans nos vastes régions côtières ? Enfin, comment assumer la fonction grandissante qu'est le maintien de la paix, étant donné qu'elle a pris de telles proportions qu'il est désormais impossible d'y voir simplement un rôle «auxiliaire» des Forces canadiennes ?

Les conflits régionaux et le rôle de l'ONU

Renforcer les opérations des Nations-Unies afférentes à la sécurité collective, grâce aux missions d'établissement et de maintien de la paix, tel est un des domaines où le Canada devrait contribuer le plus à améliorer la sécurité internationale au cours de la prochaine décennie. La trêve intervenue dans le conflit irano-irakien, le retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan et la transition vers l'indépendance qui s'opère en Namibie sont autant d'événements ayant montré que les superpuissances sont maintenant plus disposées à soutenir les opérations de l'ONU; or, aucun pays n'est mieux placé que le Canada, vu son expérience inégalée des missions de maintien de la paix, pour promouvoir l'adoption des mesures nécessaires afin d'institutionnaliser véritablement les efforts dans ce domaine.

Les conflits régionaux et le rôle de l'ONU ne sont pas des questions secondaires. La majorité des 22 millions de personnes ayant perdu la vie à cause de la guerre depuis la fin du second conflit mondial sont mortes au tiers-monde, où les systèmes internationaux pourraient maintenant faire toute la différence. S'ils ne sont pas renforcés, en même temps que s'opéreraient les changements économiques nécessaires et que serait fournie l'assistance voulue pour attaquer les causes fondamentales de ce fléau, il faudra s'attendre à d'autres guerres, toujours plus dévastatrices et plus meurtrières, dont les effets se répandront jusque dans nos propres vies, sous la forme de nouvelles armes, du terrorisme, des marées de réfugiés et de désastres environnementaux. Outre qu'il s'est distingué au chapitre du maintien de la paix et qu'il siégera au Conseil de sécurité en 1990, le Canada a acquis beaucoup de crédibilité en ce qui concerne les problèmes du tiers-monde grâce à ses programmes d'aide relativement généreux. S'il faisait marche arrière en continuant de réduire ces programmes, il infirmerait sensiblement sa capacité de contribuer au renforcement de la sécurité.

À moins que le monde saisisse et exploite au maximum l'occasion qui lui est maintenant offerte, les années 1990 seront aussi, fort probablement, une décennie de prolifération. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires est censé être reconduit en 1995, et beaucoup pensent que le sort du régime de non-prolifération dépendra désormais d'un endiguement beaucoup plus prononcé de la «prolifération verticale» par les États déjà dotés d'armes nucléaires. Une interdiction complète des essais semble maintenant essentielle, et la démarche progressive que le Canada suit actuellement pour arriver à cet objectif risque d'échouer. De graves problèmes de prolifération

existent aussi aux chapitres des armes chimiques (dont on dit qu'elles sont les armes nucléaires des pays pauvres) et des technologies des missiles balistiques, et ce sont deux volets reliés aux menaces nucléaires et au règlement des conflits, notamment au Moyen-Orient.

Cinq régions de conflit

Pour que la conjoncture progresse au Moyen-Orient, où un conflit dangereux vient d'entrer dans sa cinquième décennie, il faudra que les choses changent en Israël même. L'évolution des opinions dans des pays favorables à Israël (par exemple, le Canada et, plus particulièrement, les États-Unis) peut influer sur le cours des choses, mais la capacité de notre pays d'aider à résoudre le conflit est grandement limitée à cause de la polarisation explosive du débat chez lui.

Nous continuons d'espérer que le plan de paix centraméricain survivra, en dépit des revers subis au Nicaragua et au Salvador, et aussi de l'intervention américaine à Panama; on sait que le Canada est l'un des observateurs officiels pour la mise en oeuvre de ce plan. La crise panaméenne est la première à laquelle le Canada a été confrontée depuis qu'il est devenu membre à part entière de l'OEA; ce fut une situation ambiguë qui a constitué une épreuve pénible, et cette fois-ci, le Canada a tranché en faveur de Washington.

En Afrique australe, les efforts que le Canada et d'autres intervenants ont déployés au cours des dernières années afin de promouvoir des changements fondamentaux ont porté fruit dans une certaine mesure, et il est maintenant permis d'espérer encore davantage. Les progrès accomplis en Namibie sont encourageants, et ils ont déjà eu des effets bénéfiques en Afrique du Sud même, où un dialogue véritable s'est engagé entre un nouveau président et des dirigeants noirs ayant adopté une attitude propre à des hommes d'État. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour régler définitivement les horribles conflits qui déchirent toujours l'Angola et le Mozambique.

En Somalie, au Soudan et en Éthiopie, l'ignoble combinaison de la guerre, de la famine et de la dislocation menace maintenant de transformer une nouvelle période de sécheresse en une gigantesque tragédie humaine sans que le monde, frustré par la conjoncture, y puisse quoi que ce soit. Peut-être le moment est-il venu pour les superpuissances et le reste du Conseil de sécurité d'intervenir et de garantir, en fournissant des inspecteurs, des observateurs et même des escortes, que l'aide humanitaire parvient effectivement aux populations touchées.

Finalement, tard en 1989, la majorité des pays membres de l'ONU, dont le Canada, s'est trouvée dans une position odieuse quand elle a dû de nouveau accorder son appui à la coalition d'opposition dont les Khmers rouges de Pol Pot forment l'aile dominante. Plusieurs nouveaux facteurs, dont le retrait vietnamien n'est pas le moindre, devraient maintenant influer sur cette horrible situation dont l'invasion vietnamienne et la dynamique de la Guerre froide avaient dicté les paramètres, à l'origine. Il incombe désormais au Canada et à d'autres pays de faire tout en leur pouvoir, y compris fournir d'urgence une aide humanitaire, pour aider à garantir l'instauration d'un cessez-le-feu négocié et la tenue d'élections libres, et pour faire en sorte que les Cambodgiens aient le choix entre d'autres formes de gouvernement viables, de manière à pouvoir rejeter les Khmers rouges.

À l'aube des années 1990, il importe, face à l'évolution rapide de la conjoncture mondiale, d'amorcer un débat public beaucoup plus vigoureux sur les voies que la politique canadienne pourrait suivre. Pour faire suite à la présente analyse, l'Institut pour la paix et la sécurité mettra davantage l'accent sur le volet pertinent du mandat que lui a confié le Parlement et, à cette fin, il constituera dès le début 1990 divers groupes de travail sur les options politiques s'offrant au pays.

INTRODUCTION

Il se pourrait bien que la période de transition entre les années 1980 et 1990 devienne un des plus grands tournants de l'histoire moderne. Les «experts», les pronostiqueurs et les décideurs sont plongés dans la confusion la plus totale, tandis que les vérités de l'après-guerre sont foulées au pied dans le calme mais avec résolution par des millions de citoyens et de citoyennes dans les capitales d'Europe centrale et d'Europe de l'Est. Même certains des plus aguerris parmi les partisans de la Guerre froide cèdent à l'euphorie, alors que les promesses deviennent réalité dans une vague toujours plus énorme de changements politiques, économiques, diplomatiques et militaires. Même les commentateurs les plus blasés parlent avec confiance de la fin de la Guerre froide et de l'avènement d'une nouvelle ère de paix et de coopération. Les budgets de défense sont réduits, l'Occident offre à l'Europe de l'Est une aide économique considérable, et la volonté politique de réduire encore davantage les armements s'affirme sans doute bien avant la capacité pure et simple de négocier les réductions dont les parties ont déjà convenu.

Quand en 1987, dans son Livre blanc sur la Défense, le gouvernement canadien a déclaré que «la politique du Canada en matière de sécurité doit être définie en fonction d'un contexte international qui se caractérise par la rivalité entre l'Est et l'Ouest», beaucoup de Canadiens et de Canadiennes l'ont dénoncé avec force. Toutefois, même ceux qui avaient alors jugé dépassée cette attitude gouvernementale ont peine à croire ce qui se passe maintenant. Non seulement le réchauffement rapide du climat de la Guerre froide semble irréel, mais il a été si dramatique que de nombreux obstacles, voire de gigantesques montagnes, se dressent maintenant sur le chemin de l'avenir.

Nous voulons croire que cette «paix» est bien réelle et durable; pourtant, des millénaires d'expérience et les décennies récentes nous exhortent à la circonspection. Nos regards sont fermement fixés sur l'Europe de l'Est, mais nous savons bien qu'ailleurs, la guerre et la menace dominent, et que les mouvements réformistes d'un quart de l'humanité ont subi un revers brutal à la place Tian'anmen. Des millions de personnes osent maintenant espérer que les principaux pays recourront désormais moins au conflit armé, mais elles sont en même temps profondément conscientes du fait que la sécurité de l'humanité

tout entière est maintenant dangereusement compromise par de graves menaces pesant notamment sur l'environnement et les milieux vivants de la planète.

Nous cherchons délibérément à provoquer, quand nous reprenons la déclaration aveugle et fatidique de Neville Chamberlain pour demander si le monde assiste aujourd'hui à l'avènement de la «paix en son temps». En cette année qui a marqué respectivement l'écoulement d'un demi-siècle depuis le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale et le soixante-quinzième anniversaire du début de la Grande Guerre en 1914, il est juste et nécessaire de s'interroger honnêtement sur l'histoire. Le souvenir de Munich est encore bien vivant, et il a déterminé bon nombre des décisions prises depuis lors. Ceux qui gardent cet amer souvenir méritent une réponse à la question de savoir s'il existe à cet égard des parallèles contemporains et, le cas échéant, dans quel contexte.

Il nous incombe de nous atteler davantage à la tâche de démanteler les structures sous-jacentes monstrueuses de la Guerre froide, et non pas seulement ses façades. C'est sans doute l'ampleur de ce défi qui a incité les rédacteurs du *Bulletin of Atomic Scientists* à laisser à minuit moins six minutes l'horloge du Jugement dernier, au moment où 1989 expirait, bien que de nombreux experts réalistes auraient aimé afficher un optimisme beaucoup plus grand à ce stade-ci. Il importe aussi d'élargir nos horizons pour voir au-delà des conflits militaires et idéologiques d'Europe et s'intéresser à un nouveau programme d'action mondial relatif à la paix et à la sécurité. Dans cinquante ans d'ici, les historiens ne chercheront pas à savoir simplement si les peuples européens et nord-américains auront réussi à notre époque à désarmorcer l'affrontement nucléaire terrifiant et ruineux qui menaçait toute vie sur terre, mais si nous aurons su profiter avec courage, créativité et perspicacité de l'occasion historique s'offrant maintenant à nous pour instaurer à l'échelle de la *planète* une nouvelle ère de paix dans la justice.

Nous n'en sommes pas à la «fin de l'histoire», en dépit de ce qu'un analyste américain a prétendu : l'humanité a certainement le droit d'espérer que le meilleur est encore à venir.

Le programme à exécuter est complet et stimulant, mais les défis qu'il comporte représentent précisément ce que le peuple canadien et bien d'autres attendent depuis quarante-cinq ans. Notre pays devra mettre en oeuvre toute son habileté et tout son idéalisme pour manoeu-

vrer dans les eaux turbulentes de l'avenir et aider le monde à façonner sa destinée. Les mécanismes de l'affrontement Est-Ouest qui s'effritent, les pressions qui s'exercent partout pour réduire l'importance de la force militaire, et la transformation des structures dirigeantes un peu partout dans le monde, voilà qui ressemble beaucoup à la grande réorganisation du système international qui s'était produite au lendemain des deux grandes guerres mondiales. Au cours de la période qui a suivi le conflit des années 1939 à 1945, le Canada a connu son «âge d'or» dans les domaines de la diplomatie et du maintien de la paix, et c'est ainsi qu'il a pu exercer une heureuse influence dans le monde entier et renforcer énormément son propre idéal, ce faisant.

Les conditions sont peut-être maintenant plus propices et plus prometteuses pour le Canada, qui peut mettre son initiative, sa créativité et sa diligence au service de l'édification d'un ordre nouveau, d'autant plus qu'il bénéficie d'une forte crédibilité et de grandes ressources humaines et matérielles. Beaucoup de Canadiens se montreront hésitants face à toute mission internationale de ce genre, car le doute de soi est chez nous encore plus populaire que le jeu *Quelques arpents de pièges*, mais bien peu d'étrangers mettraient en doute les compétences uniques que possède le Canada. À une époque où le mur de Berlin et Nicolae Ceausescu sont tombés, même les sceptiques canadiens devraient céder à l'inspiration.

DÉMANTELER LES STRUCTURES DE LA GUERRE FROIDE

Bien que des occasions uniques s'offrent au Canada et qu'il ait des responsabilités importantes à assumer, on manquerait de réalisme en s'attendant à ce que le pays guide de façon dramatique le monde vers la fin de la Guerre froide.

Mikhaïl Gorbatchev, un chef soviétique révolutionnaire et un visionnaire de calibre mondial, a essentiellement tracé la voie à suivre et imprimé le rythme à respecter, et cela paraît être tout à fait dans l'ordre des choses, du point de vue du Canada. Ce furent l'expansionnisme et l'hostilité idéologique soviétiques qui déclenchèrent la Guerre froide, même si ce fut l'Occident qui, avec une certaine régularité, amorça les rondes successives ultérieures de modernisation militaire. Il revenait donc à M. Gorbatchev de lancer et de diriger le processus de changement, et c'est précisément ce qu'il a fait. Les premières fois où il a dit vouloir réformer les politiques nationale et étrangère de son pays, l'Occident a accueilli ses propos avec scepticisme, mais c'était là, semble-t-il, exactement ce à quoi il s'attendait. Sa restructuration économique (perestroïka) s'est accompagnée d'audacieuses mesures d'ouverture (glasnost) et de démocratisation (democratzia), puis elle leur céda bientôt le pas. En matière de politique étrangère, M. Gorbatchev a dessiné une perspective mondiale radicalement novatrice, que l'expression «nouveau mode de pensée» décrit imparfaitement. Tant les actions et (ce qui est très important, vu les traditions soviétiques) le discours de l'URSS ont subi des changements profonds dans le contexte de nombreux conflits régionaux. Il a proposé, toujours avec plus de crédibilité, tout d'abord de fournir des chiffres précis sur les budgets militaires de son pays, puis de réduire les troupes et le matériel de manière asymétrique, tant unilatéralement qu'à la faveur de négociations sur la limitation des armements avec l'Occident. En autorisant, voire en aiguillonnant, la libéralisation et la liberté d'action dans les pays d'Europe de l'Est, il a confirmé davantage l'authenticité du changement et fait naître de grands espoirs.

En 1989, les gouvernements et les populations d'Occident ont fini par accepter la réalité des changements qui s'opéraient dans les politiques nationale et étrangère de l'URSS, et ils ont peu à peu renoncé à la méfiance que les initiatives soviétiques antérieures leur avaient

inspirée au cours des décennies. Les pays occidentaux n'ont pas tous souscrit au même rythme à la révolution gorbatchévienne, et il convient de signaler ici que le gouvernement canadien a été un des derniers à le faire. Suivant sans doute la tradition selon laquelle le Canada a toujours défendu avec vigueur les droits de la personne dans les pays de l'Est, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a prononcé en janvier 1989 une déclaration importante dans laquelle, tout en reconnaissant les progrès en train de s'accomplir, il s'attardait longuement, avec des propos pessimistes, à décrire le fossé entre l'Est et l'Ouest comme étant impossible à combler, tout compte fait. Même alors que le premier ministre se préparait à se rendre à Moscou pour sanctionner diverses nouvelles ententes bilatérales, le Canada a conservé une attitude essentiellement négative. Au début de mai, cependant, profitant de ce qu'une famille soviétique en vue avait obtenu la permission d'émigrer au Canada, M. Clark a prononcé un discours important dans lequel il soulignait que le gouvernement canadien reconnaissait la «révolution» qui balayait la société soviétique; il a alors précisé clairement qu'il était dans l'intérêt du Canada que M. Gorbatchev réussît.

Tout comme les autres pays occidentaux, le Canada a eu du mal, pendant toute la période d'évolution accélérée en Europe de l'Est, à définir une réaction appropriée et constructive. L'Ouest s'est soucié de ne pas verser dans le triomphalisme, attitude qui aurait pu avoir des conséquences fâcheuses et nuire à M. Gorbatchev et aux autres réformateurs. Il importe de poursuivre toutes les voies logiques pour réduire les armements, et de le faire le plus rapidement possible, notamment pour contribuer ainsi à alléger le fardeau économique des pays de l'Est et le nôtre, tout en reconnaissant que les avantages économiques inhérents à une telle démarche ne se manifesteront que graduellement. L'Occident doit fournir une coopération concrète dans les domaines du commerce, des investissements, de la gestion et de l'assistance technique, partout où les réformes la rendront productive, mais il lui faut aussi aider les Européens de l'Est, dont les espoirs sont réprimés depuis si longtemps, à comprendre que la prospérité n'apparaîtra pas du jour au lendemain ni automatiquement. De même, l'Ouest doit offrir une aide provisoire solide pour aider les nouveaux gouvernements à répondre aux besoins vitaux de leurs populations pendant la période de transition, mais il doit ce faire sans créer un état de dépendance ni retarder l'inéluctable réforme économique, et sans faire croire qu'un nouveau «Plan Marshall» serait possible ou approprié pour les pays de l'Est ayant opté pour des réformes.

La réduction des armements et le défi de la reconversion

Du côté de la limitation des armements et du désarmement, l'attention mondiale est principalement tournée vers les négociations qui se déroulent actuellement à Vienne sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) et vers les pourparlers parallèles et connexes sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité (MPACS). Les entretiens sur les FCE entre tous les pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie ont officiellement commencé au début de 1989. Après des échanges initiaux de propositions et de contre-propositions, ils se sont accélérés, car les parties espèrent conclure une entente d'ici le milieu de 1990. L'Union soviétique a accepté le principe des réductions asymétriques, vu la supériorité qu'elle détient au chapitre des forces terrestres, et l'Occident a convenu d'inclure dans les pourparlers les avions de combat et les hélicoptères et de réduire les forces combattantes américaines stationnées en Europe; par ailleurs, Washington et Moscou ont accepté de limiter leurs personnels respectifs stationnés en dehors de leur territoire national. Grâce à toutes ces concessions, les chances d'accomplir des progrès beaucoup plus rapides que jamais auparavant se sont accrues.

Chaque fois que le climat politique s'est amélioré, on a évoqué dans divers milieux la possibilité d'opérer des réductions encore plus marquées, par exemple à la faveur d'une deuxième ronde de négociations sur les forces conventionnelles, voire au moyen de décisions unilatérales. L'évolution rapide de la situation en Europe de l'Est porte maintenant à croire que le Pacte de Varsovie ne constituerait désormais plus de cadre cohérent pour l'exécution d'une action militaire offensive d'envergure, même si la majorité des très puissantes forces soviétiques y sont encore déployées.

Dans le camp de l'OTAN, les pays membres ont fait beaucoup d'efforts pour conserver une position cohérente au cours des négociations, mais les gouvernements subissent de toutes parts des pressions politiques pour que les budgets militaires soient réduits dans les plus brefs délais; par ailleurs, tous ne s'entendent pas quant au rythme auquel l'Occident peut évoluer en ce sens en toute sécurité. Le gouvernement de M^me^ Thatcher, par exemple, s'est montré des plus sceptiques face aux réductions militaires soviétiques, et il a exprimé son inquiétude après que Washington eut annoncé des coupes dans le budget de défense, à la fin de l'automne.

Mis à part tous ces calculs changeants quant aux besoins possibles en matière de défense en Europe, nous allons bientôt commencer à voir dans quelle mesure les divers gouvernements sont en mesure d'opérer les rajustements que les réductions des budgets militaires entraîneront aux chapitres de l'économie et de la main-d'oeuvre. Ces budgets ont constitué un élément moteur des économies nationales, de sorte que les coupes dans ce secteur auront de profondes répercussions. Il y a fort à craindre (même si l'on est généralement persuadé que les réductions militaires auront des effets économiques bénéfiques à long terme) que la perspective de tels bouleversements commencera à ralentir la mise en oeuvre des mesures de réduction des armements qui auraient autrement été adoptées, vu le climat actuel. Le problème sera particulièrement tangible en Union soviétique et chez ses alliés, vu qu'ils ont consacré des ressources économiques et une main-d'oeuvre plus considérables au secteur militaire, et compte tenu du fait que, sur le plan économique, leur vitalité et leur adaptabilité leur posent déjà de graves problèmes. Les Soviétiques ont commencé à prendre des mesures spéciales pour faire face à la situation, et ils ont notamment créé une Commission nationale pour l'avancement de la reconversion, qui comprend des fonctionnaires, des industriels, des universitaires et des officiers militaires.

On parle depuis longtemps de la reconversion dans divers milieux, mais comme rien à l'horizon n'annonçait sérieusement des réductions des armements, le thème n'a pas été pris très au sérieux. Les espoirs (et les craintes) nourris à cet égard sont maintenant réalité, et la reconversion est devenue une importante question politique pour tous les gouvernements. Même le Canada, dont le budget militaire est relativement peu considérable, ressentira l'incidence de toute réduction dans ce secteur. Les graves problèmes qu'a suscités la fermeture de bases militaires annoncée dans le dernier budget montrent à quel point les répercussions locales et sectorielles peuvent être marquées. Une question épineuse, ayant des dimensions à la fois techniques et politiques, se pose maintenant : quel degré de planification et de préparation est possible et nécessaire avant que des réductions sensibles des budgets militaires puissent s'opérer ? D'aucuns qui préconisaient la préparation de la reconversion, en rappelant comment les «complexes militaro-industriels» sont parvenus dans le passé à maintenir leur croissance, risquent maintenant d'infirmer dangereusement leur position quand ils déclarent que la préparation de la reconversion est un préalable avant que d'autres coupes puissent avoir lieu.

Ce que le monde a connu au moment de la démobilisation, au lendemain de la guerre, confirme que les économies peuvent

énormément profiter d'un retour massif de main-d'oeuvre et de capacité de production au secteur civil, surtout si elles se caractérisent par une grande souplesse et beaucoup de mobilité. Des politiques destinées à améliorer cette mobilité, grâce au recyclage et à des plans d'aide au développement des petites entreprises et des collectivités, peuvent être très utiles. Les efforts de reconversion envisagés par les entreprises, les collectivités et les particuliers sont tous valables, mais la cause de la réduction des armements subirait un coup fatal si nous devions accepter la proposition selon laquelle aucune réduction ne pourrait s'amorcer tant qu'un avenir raisonnable n'aurait pas été dessiné pour chaque entreprise ou personne susceptible d'être touchée.

Outre le défi de la reconversion, il existe deux autres dangers possibles allant de pair avec le progrès sur le plan de la limitation des armements, dangers contre lesquels il faut se prémunir afin de pouvoir y faire face.

Un cadre pour gérer les changements s'opérant dans les relations Est-Ouest

Première source d'inquiétude, une dangereuse instabilité dans un contexte caractérisé par de grandes réductions des armements, des convulsions politiques imprévisibles dans toute l'Europe de l'Est, et des réactions variées des pays occidentaux, notamment sur la question de la réunification allemande. De nombreuses tribunes et alliances, mis à part les pourparlers sur la limitation des armements (avec, d'une part, les pays de l'OTAN, et de l'autre, ceux du Pacte de Varsovie), entrent en jeu tandis que le monde cherche la meilleure attitude à adopter devant divers aspects de ce changement aux multiples facettes en Europe : la Communauté européenne est présente, tout comme le Conseil de l'Europe, la Commission économique pour l'Europe (ONU), l'Union de l'Europe occidentale, et bien d'autres organismes dont les programmes se croisent et dont les membres ont parfois plusieurs appartenances.

Certes, les sommets américano-soviétiques et les négociations bilatérales jouent aussi un rôle, bien que les Européens de l'Ouest aient précisé (dans les semaines ayant précédé le sommet de décembre) que «Malte n'était pas Yalta»; en d'autres termes, ils n'étaient pas disposés, en 1989, à accepter que les deux superpuissances dictent à toute l'Europe la conduite à adopter.

Par ailleurs, on ne réagit pas avec un romantisme excessif aux propos de M. Gorbatchev quand il évoque la constitution d'une «grande famille européenne», et l'on se prémunit partout contre tout

plan qui viserait à séparer l'Europe occidentale de ses alliés nord-américains, mais on perçoit aussi de la part des Européens une hardiesse qui confine parfois au chauvinisme. On entend maintenant parler, bien que ce ne soit pas dans les milieux officiels, tout autant d'une «expulsion» des Américains d'Europe que d'un «retrait» de ces derniers. Ni l'une ni l'autre de ces éventualités n'est en fait très probable, mais dans l'intérêt de la stabilité internationale (et, certes, dans celui du Canada), il convient d'aider à maîtriser toutes ces attitudes diverses et mouvantes en faisant preuve de doigté et en recourant le plus possible à la consultation mutuelle.

Une idée qui a été développée par un membre de l'Institut, nommément M. John Toogood, et qui a par la suite été reprise dans d'autres discussions internationales, porte sur l'institutionnalisation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), laquelle regroupe trente-cinq pays. Une notion connexe a maintenant été présentée au niveau le plus élevé, quand le président Gorbatchev a demandé aux chefs de ces trente-cinq pays européens et nord-américains de tenir sans tarder un sommet à Helsinki. Ces propositions se fondent sur les avantages qui découlent de l'existence d'au moins une tribune d'envergure où tous les pays intéressés se rassemblent pour discuter de questions politiques fondamentales, pendant que d'autres négociations plus délimitées se poursuivent dans des cadres spécialisés. Les objectifs que M. Gorbatchev recherche au grand sommet des trente-cinq pays ne sont pas tout à fait clairs (à moins, peut-être, qu'il ne veuille y faire sanctionner officiellement une nouvelle entente sur les forces conventionnelles), mais l'institutionnalisation des réunions régulières de ce groupe de pays aux niveaux officiels ou ministériels aurait pour but d'entretenir le dialogue et de coordonner les divers pourparlers. Les séances ne seraient alors pas nécessairement limitées aux mêmes «thèmes-cadres» que dans le passé, mais les intervenants pourraient y aborder toute la gamme des questions politiques, militaires, économiques et sociales intéressant ces pays. L'officialisation continue du processus de la CSCE présenterait certes des difficultés et des dangers, mais les périls de la fragmentation, des mauvaises communications ou de l'instabilité pendant cette période de transition enivrante et remplie de défis sembleraient encore plus grands.

Il faut aussi que le vent de détente soufflant en Europe s'étende à d'autres pays. À plusieurs points de vue, il sera particulièrement important de favoriser de meilleures relations entre le Japon, l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est. Peu d'Occidentaux savent que l'amélioration des rapports dont ont bénéficié les Européens de l'Ouest et les Nord-américains a peu déteint sur les relations entre le Japon et

l'URSS. Les deux pays continuent de se méfier l'un de l'autre sur le plan militaire, bien que les effectifs soviétiques aient été réduits le long des frontières mongole et chinoise; le litige territorial au sujet des quatre Iles du Nord perdure, et Tokyo proteste vigoureusement parce que Moscou n'a jamais accordé à ses intérêts et à ses préoccupations une attention suffisante. Comme le Japon fait figure de superpuissance économique, qu'il jouera désormais un rôle clef relativement à toutes les grandes décisions internationales d'ordre économique, et que la sécurité dans le Pacifique présentera pour lui un intérêt capital, il est primordial d'harmoniser toutes les voies «occidentales» (y compris celles du Japon) menant à l'amélioration des relations Est-Ouest. Le Canada est bien placé pour poursuivre ce dialogue spécial avec le Japon, dans le contexte du Groupe des Sept et ailleurs.

Le «lendemain de la veille» en Europe de l'Est

L'oppression et la stagnation battent en retraite en Europe de l'Est depuis l'automne 1989, et l'effondrement du mur de Berlin en est le plus éclatant symbole; ce phénomène, qui balaie pays après pays comme une gigantesque vague d'euphorie, ne peut cependant se poursuivre au rythme actuel.

Dans certains pays (la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie), les nouveaux dirigeants font déjà face à de formidables défis en matière de gouvernement et de réadaptation, mais il leur faut composer avec une expérience limitée, des ressources éparses, des attentes démesurées de la part du public, et une boîte de Pandore remplies de tensions ethniques, idéologiques, religieuses et autres. D'autres pays (l'Allemagne de l'Est, la Bulgarie et finalement, même la Roumanie) se retrouveront sans doute dans la même position bientôt. Bien que Lech Walesa ait ouvertement souhaité une transition plus graduelle à une administration non communiste, il est difficile d'imaginer comment une telle vague révolutionnaire aurait pu être canalisée et régularisée.

C'est le dynamique et visionnaire chef de l'Union soviétique qui a permis et favorisé l'effondrement des régimes communistes monopolistes des pays voisins, mais ironiquement, c'est en URSS même que la réforme s'est enlisée. Les aspirations nationalistes des divers peuples d'Union soviétique s'étant violemment manifestées dans bien des coins du pays, les réformateurs sont devenus de plus en plus vulnérables face aux conservateurs qui les accusent d'avoir compromis l'ordre et l'intégrité même de l'État. Parallèlement, la restructuration économique progresse par trop lentement, de sorte que les citoyens et

citoyennes du pays vivent dans des conditions matérielles pires encore que celles d'il y a quatre ans. Voilà qui a miné l'appui dont le président Gorbatchev disposait, à telle enseigne qu'il a cherché à reporter la mise en oeuvre d'autres réformes.

Jusqu'ici, en Union soviétique et dans les pays d'Europe de l'Est, la détermination à alléger les fardeaux militaires n'a pas fléchi : les réductions des budgets et des troupes s'opèrent effectivement, et la production d'armes a commencé à ralentir. Ici aussi, il est à craindre qu'un tel bouleversement et la diminution de l'importance du secteur militaire déclenchent une rébellion dans les forces armées qui, conjuguée à d'autres intérêts anti-réformistes, risquerait d'entraîner un contre-mouvement interne et un retour à des politiques étrangères axées sur l'affrontement.

Avec tous ces facteurs en évolution constante et une grande variété de scénarios politico-militaires en cours de réalisation, les planificateurs occidentaux sont de toute évidence perplexes et enclins à la prudence. Les scénarios traditionnels selon lesquels l'URSS envahit l'Europe de l'Ouest paraissent tenir de plus en plus de l'imaginaire, mais il faudra assister à la conclusion heureuse des pourparlers sur les forces conventionnelles, l'été prochain, et à la mise en oeuvre des accords, pour que, finalement, on cesse de craindre une telle éventualité. Que fera désormais l'Union soviétique des grands contingents de troupes stationnés dans les autres pays du Pacte de Varsovie (environ 600 000 hommes en tout), vu qu'on a toujours supposé que leur raison d'être était principalement d'assurer la stabilité des régimes communistes et l'hégémonie soviétique, deux objectifs auxquels Moscou a effectivement renoncé ? Sur ce plan aussi, bien que l'URSS ne juge peut-être plus possible ou nécessaire de conserver son réseau d'États clients, il faut supposer que Moscou veillera résolument à empêcher chacun des pays voisins d'adopter une attitude ou une philosophie militaire hostile à son égard. L'Occident n'a aucun intérêt à encourager ce genre de provocation de la part de ces pays.

Les négociations sur les forces conventionnelles sont encore loin d'aboutir (et un problème pratique qui se pose à toutes les parties consiste à régler les questions en cours de négociation aussi rapidement que le permet désormais le climat politique), les progrès dans le domaine du désarmement nucléaire ont encore été moins manifestes, et les discussions sur la limitation des armements navals n'ont pratiquement rien donné; malgré tout, il est clair que la gestion des relations Est-Ouest peut désormais se faire davantage sur les plans

politique et économique, comme les ministres de l'OTAN l'ont reconnu.

Que nous le voulions ou non, l'amoindrissement des deux structures alliées en Europe va s'opérer relativement lentement et nécessitera des mesures soigneusement équilibrées. Paradoxalement, le processus de désarmement et les autres structures fourniront sans doute un minimum de stabilité devant certaines des plus dangereuses éventualités découlant de changements déstabilisateurs et de rajustements difficiles en Europe de l'Est. Face aux autres possibilités, une coopération pratique et authentique en matière économique et technique ainsi qu'un dialogue politique et culturel ouvert avec l'Europe de l'Est constituent sans doute les meilleurs instruments auxquels l'Occident puisse recourir pour faire échec à de nouveaux dangers ou empêcher un retour à l'ancien climat d'affrontement. Il est déraisonnable de s'attendre à ce que l'Occident abaisse unilatéralement ses défenses, si une menace plausible subsiste contre lui. Parallèlement, cependant, ce serait une erreur aux proportions historiques monumentales que de ne pas profiter à point nommé de toute occasion favorable, alors que règne plus que jamais auparavant un climat prometteur.

L'Ouest doit offrir à l'Est quelque chose en retour et appuyer toute mesure réaliste de désarmement. En faisant le contraire ou en n'innovant pas chaque fois que la conjoncture l'autorise, il risquerait de fournir un dangereux prétexte à ceux qui, à l'Est, s'opposent à l'amélioration des relations avec lui. De même, on ne doit pas permettre à ceux dont, à l'Ouest, les valeurs, les préjugés ou les intérêts les conduisent à se faire tirer l'oreille d'empêcher l'Alliance occidentale de profiter rapidement de ces occasions historiques pour réaliser des changements positifs. Dès janvier 1990, une nouvelle perspective de progrès pourrait s'ouvrir quand les trente-cinq pays amorceront des pourparlers sur la doctrine militaire; si ces derniers évoluent favorablement, ils pourraient déboucher sur des négociations au sujet d'une restructuration mutuellement acceptable des forces des deux camps, aux fins de la «défense défensive».

La course qualitative aux armements : la modernisation se poursuit

D'autres dangers demeurent, malgré les horizons prometteurs qu'annoncent de grandes mesures de désarmement entre l'Est et l'Ouest, et il importe d'y faire face sans tarder et avec réalisme, le Canada se souciant alors de jouer le rôle dicté par les circonstances. Avec les réductions sensibles qui se produiront dans les stocks d'armements

conventionnels en Europe, il est évident que les planificateurs militaires et les négociateurs des deux camps chercheront encore à conserver les matériels les plus modernes autorisés en vertu des plafonds convenus. On aura tendance à «éliminer» les équipements plus vieux et moins efficaces, et chaque camp, animé encore par un fort esprit de compétition, voudra toujours moderniser les armes restantes. Dans une certaine mesure, les négociateurs partageront sans doute tacitement, en matière de limitation des armements, un intérêt direct en permettant un tel processus. Quand on sait que chaque nouvelle génération d'armes au cours des dernières décennies a multiplié la puissance destructrice de la génération précédente, les chances pour que la course *qualitative* aux armements se poursuive sont on ne peut plus évidentes.

En dépit de l'amélioration générale des relations, les deux camps n'ont pas encore sérieusement envisagé de restreindre d'une quelconque façon la modernisation des armements. Or, la question présente pour le Canada un intérêt légitime et digne de mention. Au cours des dernières années, certaines des plus vives préoccupations de notre pays au sujet de la stabilité stratégique générale et des progrès risquant d'influer directement sur sa sécurité concernaient la modernisation des systèmes d'armes.

Au nombre de ces préoccupations, citons l'Initiative de défense stratégique (IDS) et les projets soviétiques analogues; aucun gouvernement canadien n'a pu, à ces égards, offrir un soutien sans réserves ou une participation inconditionnelle. Dans ses récentes propositions budgétaires, le secrétaire américain à la Défense, M. Cheney, a évoqué certaines réductions des budgets réservés à la défense stratégique et au bombardier indétectable *B2*; voilà qui augure sans doute bien de l'abandon de tels projets dans l'avenir par les superpuissances ! Il est certain que ces dernières sont parfaitement au courant des activités de modernisation l'une de l'autre et que tout ralentissement à cet égard serait concerté tacitement ou, à tout le moins, harmonisé par les deux camps, même avant la conclusion d'accords formels. Tout comme les technologies propres au bombardier indétectable, cependant, le perfectionnement et les ramifications des techniques afférentes au missile de croisière exigent que l'on s'y intéresse et que l'on agisse de toute urgence. Or, le Canada est directement partie aux travaux de mise au point, et les retombées militaires ultérieures possibles le concernent tout aussi directement. Jusqu'ici, c'est à peine si l'on a abordé la question de la limitation des missiles de croisière mer-sol (même si les modèles air-sol ont été davantage pris en compte) dans le cadre des pourparlers START. De son côté, le Canada est allé encore plus loin

dans son engagement quand, au début de 1989, il a autorisé la mise à l'essai, au-dessus de son territoire, du missile de croisière américain perfectionné (indétectable).

Des progrès marqués étant désormais pratiquement assurés en ce qui concerne la réduction des missiles stratégiques et des forces conventionnelles, et vu l'amélioration sensible des relations Est-Ouest en général, la question des essais des missiles de croisière a un peu perdu de son urgence politique au Canada, mais elle pourrait bien refaire surface avec plus de vigueur que jamais. Vu le climat international actuel, on aurait de toute évidence beaucoup plus de mal à faire valoir, auprès de la majorité des Canadiens et Canadiennes n'ayant pas su prendre position ni s'entendre dans les débats nationaux sur les essais des missiles de croisière, qu'une modernisation plus poussée à cet égard est nécessaire et légitime. Le Canada souhaite directement et avec ardeur que les négociations sur la réduction et la limitation des armements entre l'Est et l'Ouest portent aussi sur les missiles de croisière (et plus particulièrement sur les missiles mer-sol de cette catégorie). L'OTAN partage également ce voeu, mais la résistance dogmatique de la Marine américaine entrave les progrès sur ce plan, elle qui a jusqu'ici fait échouer presque toutes les tentatives faites en faveur de la limitation des armements navals. Rien n'oblige le Canada à accepter de coopérer indéfiniment dans un contexte qui va à l'encontre de sa propre sécurité, et il n'y a pas lieu non plus de s'attendre à ce qu'il le fasse.

Pas plus tard qu'en avril et mai 1989, il convient aussi de le rappeler, un débat intense faisait rage au sein de l'OTAN sur la modernisation des forces nucléaires à courte portée (SNF), la République fédérale d'Allemagne s'opposant alors à cette option que favorisaient les États-Unis et le Royaume-Uni. Le Canada était au milieu de l'arène à cet égard, et il a pu aider les antagonistes à trouver un compromis en préconisant une réduction «partielle» des SNF et un report de la modernisation. Cette question refera sûrement surface, mais il est clair que dans le nouveau contexte des deux Allemagne, l'intérêt allemand primordial l'emportera, et les autres pays de l'OTAN n'auront d'autre choix que d'y répondre.

Certaines questions présentent pour le Canada et les autres membres de l'Alliance un intérêt direct et pressant. Ces intervenants doivent définir leurs positions et être disposés à les faire valoir, idéalement même pendant que se poursuivent les négociations sur les forces conventionnelles et les armements stratégiques.

La vérification et le libre survol des territoires

Dans le grand domaine du désarmement et de la limitation des armements, il y a également lieu de noter que le Canada est devenu un expert dans un secteur en particulier, à savoir les techniques de vérification. Un programme technique d'ordre secondaire mené tranquillement par le ministère des Affaires extérieures depuis 1983 a soudainement pris une importance capitale à l'échelle internationale, avec la recrudescence de négociations sérieuses sur la limitation des armements. Désormais, d'autres gouvernements vont consacrer rapidement des ressources à ce domaine, souvent en s'inspirant des résultats canadiens, de sorte que l'expertise exceptionnelle acquise par Ottawa à cet égard ne demeurera pas longtemps sans rivale; malgré tout, les compétences canadiennes resteront un atout précieux et crédible.

À la faveur de ses travaux sur la vérification, le Canada en est par ailleurs venu à jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration et le raffinement du concept de libre survol des territoires qui doit faire l'objet d'une importante conférence internationale à Ottawa, en février 1990. Des éclaircissements profonds s'imposent encore quant à l'objectif de l'entreprise; vu l'existence de la technologie moderne des satellites, le régime d'ouverture des espaces aériens doit devenir plus une mesure politique de renforcement de la confiance qu'un système de surveillance militaire, mais même dans ce dernier rôle, il pourrait, de l'avis des experts canadiens de la vérification, constituer un instrument fort utile.

Le secrétaire Baker a proposé de profiter de la réunion à Ottawa des ministres des Affaires étrangères de tous les pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie pour accélérer les progrès sur le plan politique et sur celui de la limitation des armements; voilà qui devrait grandement accroître l'intérêt et l'importance de la réunion et favoriser la conclusion d'une entente sur le libre survol des territoires !

Les armes excédentaires : où se retrouveront-elles ?

Les progrès accomplis par l'Est et l'Ouest aux chapitres du désarmement et de la limitation des armements risquent d'avoir une conséquence non intentionnelle, à savoir que les armes et les équipements militaires désormais inutiles pourraient bien, s'ils ne sont pas détruits, être vendus ou transférés à des armées et à des groupes armés ailleurs dans le monde. De même, à moins que les usines d'armements des pays des deux blocs soient démantelées ou carrément réduites en vertu de nouveaux accords, leurs dirigeants seront plus

enclins que jamais à écouler leurs produits vers d'autres marchés. Un tel «élargissement des marchés» a toujours eu en partie pour but de rentabiliser suffisamment la production. Désormais, on sera encore plus porté à livrer une concurrence féroce, à adopter des tactiques de vente malhonnêtes et, dans les pays clients, à détourner bassement des ressources rares qu'il faudrait consacrer à d'autres besoins essentiels; tous ces comportements caractérisent depuis longtemps le commerce international des armes.

Dans un commentaire formulé par le soumissionnaire perdant, à l'issue de l'adjudication d'un grand contrat de ventes d'armes à l'Inde, lequel a contribué énormément à la défaite du Congrès «I» aux dernières élections, les risques de corruption dans le commerce des armes ont été décrits on ne peut plus explicitement. L'ancien directeur général de la société autrichienne d'armements a déclaré : «Dans ce commerce, il est tout à fait normal de soudoyer les généraux et les politiciens si l'on veut obtenir le contrat. [Nous l'avons perdu] parce que Bofors a offert plus d'argent que nous.»[1]

Fait intéressant à signaler, c'est une société suédoise qui a remporté ce très important contrat marqué par le scandale; voilà qui nous rappelle que ce commerce n'est aucunement limité aux exportateurs des superpuissances. Les solides accords américano-soviétiques contre le détournement d'armes retirées du service ne suffiront pas à garantir que le désarmement de l'Est et de l'Ouest donne lieu à des avantages plutôt qu'à des retombées négatives dans les autres parties du monde. La place proéminente qu'occupent comme exportateurs d'armes des pays tels que la France, la Chine, la Grande-Bretagne, la RFA, l'Italie, le Brésil, Israël, la Tchécoslovaquie et la Suède atteste clairement que ce commerce ne respecte ni limites idéologiques ni frontières géographiques, et que des accords multilatéraux vastes et efficaces seront nécessaires pour le confiner et en restreindre les effets pernicieux. Pour la première fois de l'histoire, l'action sérieuse menée par les grandes alliances en faveur du désarmement les autorise légitimement à presser les autres pays de leur emboîter le pas pour endiguer la prolifération des armes.

Dans le passé, les superpuissances ont été disposées à envisager des limitations réciproques du transfert des armes conventionnelles, même alors que leurs relations étaient mauvaises et qu'elles se livraient une farouche concurrence dans le tiers-monde. Maintenant qu'elles collaborent activement pour réprimer certains conflits régionaux et réduire l'afflux d'armes dans d'autres, il est possible de les mobiliser toutes les deux dans un effort concerté pour négocier un régime de

limitation des transferts d'armes. Il conviendrait parallèlement d'adopter des mesures pour apaiser les préoccupations légitimes qu'éprouvent les importateurs potentiels en matière de sécurité, et d'obtenir aussi à cet égard le concours des pays vendeurs. Il est temps de lancer une campagne en ce sens; le Canada serait bien placé, sans doute avec un petit groupe d'autres pays de toutes les régions, pour exploiter et mettre en oeuvre de nouvelles initiatives dans ce domaine. Par exemple, il serait probablement réaliste maintenant de promouvoir la création de tribunes régionales qui serviraient à renforcer la confiance et pourraient, suivant le modèle européen, amener des négociations sur la limitation des armements et le transfert d'armes.

Pendant un certain temps après la parution du Livre blanc sur la Défense en 1987, on a pensé qu'Ottawa parrainerait une campagne concertée afin de promouvoir la croissance de l'industrie militaire canadienne et l'exportation de ses produits. En 1989, un débat animé a porté sur l'exposition internationale ARMX dans la capitale de notre pays. Il semble maintenant que la position du Canada se soit stabilisée parmi les exportateurs d'armes de petite et de moyenne envergure. Il occupe à peu près la treizième place dans le monde et il approvisionne principalement les États-Unis et d'autres pays de l'OTAN, tout en s'efforçant d'empêcher la livraison de matériel militaire à des régimes en guerre ou violant les droits de la personne. Quand les intérêts mêmes d'un pays sont tels qu'il puisse évaluer de manière crédible le coût des limitations, il occupe une bonne position d'où amorcer des initiatives utiles.

LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU CANADA : LES JEUX NE SONT PAS FAITS

Engagements et ressources

À mesure que se déroulait l'année 1989, il est devenu clair que, tout difficile et désagréable que ceci pût être, le Canada allait devoir inéluctablement réexaminer en profondeur et repenser fondamentalement sa politique de défense. En effet, le budget du printemps a tellement réduit les ressources et différé les programmes de rééquipement des Forces canadiennes que le cadre défini dans le Livre blanc de 1987 sur la Défense ne permettait désormais plus de concilier les capacités de notre pays en matière de défense et ses engagements. On s'attend en général à ce que l'enveloppe de la Défense (qui n'a pas vraiment été réduite dans le budget de 1989) soit de nouveau visée (en même temps que l'aide officielle au développement) en 1990, quand des coupes draconiennes risqueront de nouveau de frapper les quelques catégories de dépenses «discrétionnaires» du gouvernement fédéral. Par ailleurs, et c'est là une raison encore plus importante de repenser la politique de défense, les relations Est-Ouest ont connu une évolution dramatique, et la façon dont, au Canada, on «perçoit les menaces» militaires et les responsabilités des forces armées a changé de manière tout aussi phénoménale.

Jusqu'ici, l'envergure des changements politiques amorcés à l'échelle de la planète n'apparait pas suffisante pour obliger les stratèges militaires à revoir leurs évaluations sur les capacités des forces armées et les menaces potentielles. Cependant, avec la progression rapide des pourparlers sur les forces conventionnelles à Vienne, avec les réductions sensibles du nombre de chars et d'autres matériels dont on pense qu'elles feront l'objet d'un accord d'ici l'été 1990, n'importe quel pays dans la position du Canada manquerait totalement de réalisme s'il poursuivait la réalisation d'un projet d'envergure tel que celui portant sur l'achat de nouveaux chars pour les Forces canadiennes déployées en Allemagne. La participation du Canada à l'OTAN a acquis une dimension politique plus grande du fait qu'elle aidera à harmoniser les relations entre l'Europe et les États-Unis pendant le processus capital des négociations Est-Ouest et les réductions qui suivront. Cependant, il est certain que l'issue de ces négociations aura bientôt une incidence cruciale sur l'importance globale du contingent canadien en Europe et sur ses rôles là-bas. D'une façon ou d'une

autre, dans sa politique étrangère et militaire, le Canada, tout en étant obligé de conserver un même cap pendant cette étape de négociations, devra s'interroger sur toute une gamme d'options fort imprévisibles, dans un domaine où la mise en oeuvre des décisions prend du temps et coûte très cher.

L'engagement pris par le Canada de déployer un contingent en Europe constitue depuis longtemps la pierre angulaire de sa politique de sécurité et de défense, laquelle est fondée sur la défense collective, mais cette politique comporte plusieurs autres impératifs clefs, dont chacun risque de changer, car de formidables pressions s'exercent de toutes parts dans ce contexte. Pendant quelques mois après la parution du budget, le gouvernement a essayé de soutenir que la trame du Livre blanc demeurait intacte, mais il a tenté par la suite d'en faire une «mise à jour» fondamentale, et en novembre, le premier ministre a admis que la politique de 1987 était désormais dépassée.

Le défi extraordinaire qui se pose désormais, en une période où l'échiquier politique mondial bouge à un rythme vertigineux et où les ressources budgétaires se font rares, consiste à prendre des décisions qui donneront aux stratèges de la Défense canadienne et au personnel de nos forces armées des orientations raisonnablement claires et stables et des garanties crédibles qu'ils disposeront de l'équipement nécessaire pour bien remplir les tâches qui leur seront confiées. Pour relever ce défi, il n'y a désormais plus d'autre solution que de tenir un débat public en profondeur sur les besoins et les options, ce qui est un processus rare dans le domaine de la défense. L'histoire du Livre blanc de 1987 sur la Défense montre que les Canadiens et Canadiennes ne sont plus disposés à accepter comme parole d'évangile les descriptions simplifiées qui suffisaient au plus fort de la Guerre froide relativement aux menaces, aux réactions qu'elles appellent et aux responsabilités incombant à leur pays. Malgré tout, d'après les sondages d'opinion menés par l'Institut, la population canadienne préconise encore une politique de défense axée sur la prudence et une coopération responsable avec les pays alliés. Dans ce contexte, l'Institut (avec d'autres organismes) est résolu à offrir une tribune où, grâce à une préparation sérieuse, il pourra favoriser au cours des mois cruciaux qui viennent un débat public sérieux sur la politique de défense.

Questions à débattre entre esprits bien informés

Comme un débat public informé offrira désormais la meilleure défense en faveur de la Défense, il est essentiel qu'un groupe beaucoup plus vaste de Canadiens et de Canadiennes commencent à comprendre un

certain nombre des facteurs, questions et principes fondamentaux intéressant la politique canadienne de sécurité et de défense, de manière à pouvoir y réfléchir en profondeur.

■ Comme le Livre blanc sur la Défense l'a souligné, la sécurité du Canada comporte trois volets connexes : la politique et les programmes de défense; les perspectives de désarmement et de limitation des armements, et les activités qui visent à régler les conflits et qui comprennent les missions de maintien de la paix. Beaucoup plus que ne l'ont reconnu les auteurs du Livre blanc, une conjoncture favorable dans le cas des deux derniers volets peut, en fin de compte, réduire le besoin de défense et déboucher peut-être même sur des exigences et des opérations différentes.

■ Le public canadien est habitué de penser que le budget militaire national est très modeste (ce budget représente, certes, une part plus faible du produit national brut que dans la plupart des pays du Pacte de Varsovie et de l'OTAN), mais le Canada se situe au douzième rang dans le monde, pour ce qui est des dépenses militaires totales, et au sixième rang dans l'OTAN. Voilà des ressources suffisantes qui confèrent à notre pays des capacités militaires considérables ! Pour ce qui est de la taille de nos forces armées, nous nous classons au quarante-huitième rang; par ailleurs, les Forces canadiennes estiment, cela est bien connu, qu'une bonne partie de leur matériel est de qualité inférieure et vétuste. Même si l'on prend en compte que bien des armées plus nombreuses misent sur les conscrits et que la taille du territoire canadien est à l'origine de frais supplémentaires, il est clairement nécessaire d'examiner comment le Canada peut en arriver à long terme au meilleur rapport coût/efficacité possible en matière de défense. Par exemple, le Canada peut-il et doit-il essayer de conserver des forces armées parfaitement équilibrées et composées strictement de militaires professionnels à temps plein, ainsi qu'une infrastructure militaire d'envergure véritablement nationale ? D'un autre côté, est-il nécessaire et possible pour une puissance moyenne de se chercher des «créneaux» spécialisés où elle excellera en matière de défense, comme le Canada le fait dans d'autres domaines ? Comment convient-il de situer ces dernières questions par rapport aux rôles particuliers que le Canada assume déjà dans le secteur de la défense, ou qu'il envisage d'y remplir ?

■ En ce qui concerne la plupart des menaces militaires stratégiques possibles, dont un bon nombre demeureront pendant encore bien des années, le territoire et l'espace aérien du Canada forment un tout avec ceux des États-Unis. Cette réalité nous oblige à coopérer à bien des

égards avec notre voisin du Sud pour assurer la défense continentale, et à chercher à influer sur les politiques américaines lorsque les intérêts vitaux du Canada sont différents. En revanche, les politiques canadiennes devront aussi prendre en compte les intérêts vitaux des États-Unis, de sorte qu'il faudra continuer à rechercher des compromis dans cette relation clairement asymétrique.

■ Même si l'Est et l'Ouest ont considérablement progressé relativement à la réduction des armements, au renforcement de la confiance et à la normalisation, l'Alliance de l'Atlantique Nord demeurera sans doute un cadre important de coopération entre l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord en matière politique et dans les domaines de la sécurité et de la défense. Jusqu'ici, cette coopération s'est principalement traduite par l'envoi de contingents nord-américains en Europe, la mise en réserve de renforts qui seraient déployés là-bas en cas d'urgence, et la participation à des opérations navales conjointes, mais il est possible que, dans l'avenir, les Européens de l'Ouest assument une part plus grande du fardeau moindre que sera la défense de leurs pays. La contribution nord-américaine directe en Europe pourrait donc diminuer, et l'on peut aussi penser que les activités des éléments navals et aériens des pays ouest-européens s'accroîtront dans la zone nord-américaine de l'OTAN.

■ La politique de notre pays en matière de sécurité et de défense accorde maintenant à l'Arctique canadien une place beaucoup plus centrale. Du point de vue général de la sécurité, l'Arctique représente un grand domaine à peine exploré des relations Est-Ouest, le Canada et l'Union soviétique y ayant les enjeux territoriaux les plus considérables. À la faveur de ses rapports bilatéraux et circumpolaires, le Canada devrait distinctement mettre l'accent sur les moyens possibles de renforcer la confiance dans ce contexte, d'établir une coopération constructive et de réduire les menaces pesant sur la sécurité. Jusqu'ici, le gouvernement a associé au cadre plus vaste des négociations entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie les actions qui pourraient être menées sur des questions intéressant strictement la sécurité militaire dans l'Arctique, mais il devrait y avoir moyen de faire avancer au moins certaines idées qui ont récemment été débattues.

■ En ce qui concerne la politique, les besoins et les engagements du Canada en matière de défense, il est important de reconnaître que nous avons dû assumer un certain nombre de nouvelles tâches exigeantes et coûteuses à cause de la concurrence technologique militaire entre l'Est et l'Ouest. Le Système d'alerte du Nord et l'accent mis sur les bases d'opérations avancées, sur les bases avancées de déploiement et les

vols d'exercice à basse altitude, ainsi que sur les systèmes de surveillance aérospatiale et sous-marine sont autant d'éléments revêtant beaucoup d'importance pour la défense du Canada et la protection de ses intérêts fondamentaux dans ses rapports avec les États-Unis. Chaque fois que cela est possible, le Canada est justifié de demander la réduction ou la limitation des développements technologiques susceptibles d'alourdir encore sa tâche, et c'est là pour lui une préoccupation pressante. Si aucune réduction n'est possible, le Canada devra désormais faire soigneusement la part des choses, au moment de répartir ses ressources limitées, entre ces engagements et ses autres responsabilités en matière de défense.

■ Pour faire face à d'autres types de défis traditionnels et de nouveaux défis internationaux intéressant la sécurité canadienne, il faudra peut-être chercher la solution ailleurs que dans les moyens militaires de défense, car pour les relever, on devra peut-être emprunter des voies se prêtant mal à la collaboration canado-américaine. Au nombre de ces défis, citons les suivants : affirmer et protéger la souveraineté canadienne; protéger les zones de pêche du Canada et faire respecter les règlements pertinents; protéger l'environnement et assurer la surveillance nécessaire à cette fin (par exemple, empêcher les déversements accidentels ou illicites de pétrole); surveiller les côtes et lutter contre le trafic des drogues ou les entrées illicites au pays; faire respecter les lois maritimes et assurer des services tels que le bris des glaces et les opérations de recherche et de sauvetage. Il ne sera peut-être pas possible d'assurer ces autres services de «sécurité» parallèlement aux opérations navales plus traditionnelles, surtout dans le secteur maritime le long des vastes côtes du pays. Chose certaine, tous ces besoins s'accentuent, mais les ressources pour y répondre ne croissent pas. Comme divers sondages d'opinion l'attestent, le public tient beaucoup à ce que l'on satisfasse à ces besoins, et il faudra le convaincre que toute restriction imposée en matière de coordination est effectivement justifiée.

■ Les opérations de maintien de la paix, auxquelles plus de 80 000 militaires canadiens ont participé jusqu'ici, constituent depuis des décennies un volet important de l'activité militaire de notre pays; à cet égard, sa contribution à la sécurité internationale, par l'entremise du système des Nations-Unies, n'a pas d'égale. À Chypre, le Canada a également joué un rôle primordial en aidant à prévenir tout conflit entre deux alliés de l'OTAN sur le flanc sud. Après quelques années de calme relatif, les activités de l'ONU ont soudainement repris avec beaucoup de vigueur dans le domaine du maintien de la paix, pour faire écho aux nouveaux souhaits des grandes puissances, désormais désireuses de

voir des conflits se régler sous surveillance internationale. Le Canada a participé à toutes ces opérations, et l'on compte sur son expérience et ses moyens logistiques, au point qu'il est devenu difficile de considérer le maintien de la paix simplement comme un rôle «auxiliaire» des Forces canadiennes. Il continuera d'en être ainsi même si le Canada décide qu'il ne peut pas prendre directement part à toutes les missions dans l'avenir et si certaines d'entre elles, comme celle de Namibie, font appel à de nombreux membres non militaires. Il est acquis que ces fonctions constituent une composante clef des mécanismes internationaux de sécurité, que diverses catégories de militaires demeureront essentielles pour les exécuter, et qu'aucun pays ne possède autant d'expérience, de moyens et de crédibilité pour accomplir ces tâches que le Canada. Quel degré d'importance notre pays accordera-t-il à ces rôles (et aux tâches connexes propres aux missions internationales de secours en cas de désastre) dans sa politique de sécurité ? La réponse donnée à cette question influera de façon déterminante sur la structuration et l'attribution du budget canadien de défense.

LES CONFLITS RÉGIONAUX ET LE RÈGLEMENT DES CONFLITS

Vers une marginalisation encore plus poussée du tiers-monde ?

L'amélioration des relations Est-Ouest est tellement dramatique et encourageante qu'elle pourrait bientôt captiver l'attention du monde occidental et accaparer ses ressources. Les gouvernements occidentaux subissent déjà de fortes pressions tandis qu'ils essaient de répondre aux nouveaux besoins issus des circonstances, tout en respectant leurs multiples autres engagements ailleurs dans le monde. La manière dont les pays tels que le Canada opéreront les choix qui s'imposeront au cours des prochaines années influera profondément sur la conjoncture pendant des décennies.

Face à l'amélioration des relations Est-Ouest et à l'amorce de réductions importantes des armements par l'OTAN et le Pacte de Varsovie, il y a malgré tout lieu de modérer notre euphorie, car, en dépit (certains diront «à cause») du potentiel apocalyptique de destruction que possèdent les deux blocs, aucune des 22 millions de pertes de vie survenues pendant les conflits armés depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale n'a été directement attribuable à la rivalité Est-Ouest. Le bilan de conflits ayant éclaté dans d'autres régions est cependant demeuré constant. Il a souvent été horrible : les civils ont été touchés indistinctement et souvent même délibérément, de vastes régions ont été dévastées, et leurs habitants ont été entraînés dans la misérable marée de réfugiés qui s'est enflée au point de submerger la corne de l'Afrique, l'Angola, le Mozambique, l'Indochine, l'Afghanistan et l'Amérique centrale.[2]

Les années 1980 ont vu sévir entre l'Iran et l'Irak une guerre pendant laquelle l'interdiction générale observée par le monde à l'égard de l'emploi des armes chimiques a été enfreinte, des usines de pesticides ayant été converties pour produire des agents chimiques destinés à exterminer des populations humaines. Au Liban, l'atroce anarchie s'est poursuivie, créant ainsi un nouveau modèle de la guerre généralisée entre factions, guerre qui ne semble avoir ni but ni fin; en Israël, pays voisin, l'*intifada* a, pour la deuxième année de suite, canalisé l'hostilité et la brutalité dans le conflit toujours aussi explosif qui divise les Arabes et les Israéliens et qui en est maintenant à sa cinquième décennie. Le cancer des conflits ethniques a fait irruption dans de

nombreuses parties du monde, des pays tels que les Fidji et Sri Lanka en étant désormais complètement infectés. Tandis que la décennie s'éteignait, les États-Unis ont montré à Panama qu'ils sont toujours prêts à intervenir unilatéralement, surtout dans l'hémisphère occidental, pour tenter de déterminer la nature des gouvernements dans d'autres pays.

En dehors de la conjoncture Est-Ouest, certains conflits ont évolué pour le mieux. En fait, l'amélioration des relations entre les deux grands blocs a produit des effets positifs considérables, de sorte qu'il existe un mouvement sans précédent pour renforcer les systèmes destinés à améliorer la sécurité à l'échelle de la planète. Par ailleurs, de nouvelles sources importantes d'instabilité régionale, de conflit et de guerre sont apparues à l'horizon. Si le monde ne profite pas de l'occasion qui se présente maintenant pour mettre en place de nouveaux «ordres» dans le tiers-monde, un contexte tout aussi menaçant pour la sécurité mondiale que la Guerre froide quand elle était à son paroxysme pourrait dominer la scène internationale d'ici quelques décennies seulement, sauf que ce nouveau contexte serait beaucoup plus instable.

La question véritablement capitale de notre temps n'est peut-être pas, comme l'analyste américain voudrait le faire croire, de savoir si l'histoire touche à sa fin parce que s'achève une lutte épique axée sur l'idéologie et l'accumulation d'arsenaux militaires entre deux grandes puissances du monde européen et nord-américain. Nous pouvons plutôt demander si l'histoire mondiale évoluera désormais pacifiquement ou non pour rendre compte des luttes et des aspirations des quatre cinquièmes de l'humanité qui ont jusqu'ici été largement exclus de ces rivalités égocentriques entre «Européens».

Le monde «européen» a maintenant le choix : il peut soit passer de l'«affrontement narcissiste» à la «coopération égotiste», soit profiter de l'occasion lui étant offerte pour examiner les points de vue qu'ont les autres pays sur le monde. Les milliards d'êtres humains dont les pays n'appartiennent ni à l'OTAN ni au Pacte de Varsovie savent très bien qu'ils ont vécu, sans rien pouvoir y faire, sous la menace de l'holocauste nucléaire suprême, à cause de l'hostilité que ces deux blocs nourrissaient l'un pour l'autre. En tant que nations et groupes d'individus, ils ont éprouvé des préoccupations accablantes en matière de sécurité, peu importe la norme historique employée pour évaluer ces dernières, et les actions des deux alliances du Nord ne les ont aucunement aidés, bien au contraire.

Les dirigeants et les peuples d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine se réjouiront du fait que les risques de guerre nucléaire entre les superpuissances ne sont plus aussi grands. Ils se demanderont si le réchauffement des relations entre l'Est et l'Ouest et le ralentissement de la concurrence américano-soviétique dans leurs propres régions déboucheront sur une analyse plus constructive de leurs problèmes ou, au contraire, sur une marginalisation encore plus poussée du tiers-monde. Si cette dernière éventualité se concrétise, il en résultera une intensification du pernicieux trafic de drogues, la dégradation mondiale de l'environnement s'accentuera, et le terrorisme international prendra encore plus d'ampleur. L'approfondissement du sentiment d'aliénation dans le tiers-monde, la prise de conscience y étant de plus en plus généralisée, l'accès des pays en développement à la technologie et la vulnérabilité des sociétés industrialisées modernes, voilà autant d'éléments qui, combinés les uns aux autres, pourraient bien représenter dans l'avenir une menace primordiale pour la sécurité.

Pacification et maintien de la paix par l'ONU : la porte s'ouvre sur de nouveaux défis

La bienveillance et la coopération des superpuissances ont, au cours des deux dernières années, permis aux Nations-Unies de mieux jouer leur rôle d'agent de pacification et de maintien de la paix en Iran-Iraq, en Afghanistan, en Namibie et peut-être bientôt en Amérique centrale et même au Cambodge. Ce rôle, que le Canada avait inventé puis appuyé, était quelque peu tombé en désuétude (même si plusieurs forces de maintien de la paix étaient déployées), mais il a acquis une nouvelle envergure et une nouvelle vigueur dans le climat international qui règne maintenant. Aucun autre pays n'est mieux placé que le Canada, surtout pendant son mandat au sein du Conseil de sécurité, pour guider les efforts de ceux qui, profitant de la conjoncture favorable, voudront institutionnaliser les nouveaux mécanismes.

Comme les événements du 1er avril 1989 l'ont montré en Namibie, quand une des opérations les plus vastes et les plus importantes jamais montées par l'ONU a failli avorter, il importe de renforcer considérablement les mécanismes politiques et techniques dont l'ONU dispose pour les opérations de ce genre. Chaque nouvelle opération comportera toujours des problèmes particuliers, et la contrainte qu'est le temps sera toujours présente, mais les événements de Namibie ont indéniablement révélé qu'il faut au Secrétaire général plus de moyens et de pouvoirs permanents pour planifier, préparer et mener à bien les activités de l'ONU. Il lui faut aussi assez d'influence politique pour pouvoir surmonter les obstructions inutiles à New York et, à tout le

moins, pour trouver des solutions là où les délégations, par leur minutie excessive et leurs retards, compromettent le respect des délais convenus pour déployer les forces onusiennes. Un puissant appui politique est nécessaire, notamment de la part de pays ayant souvent affecté des troupes à de telles missions, afin que le Secrétaire général puisse obtenir l'autorité voulue pour décider quand il faut aller de l'avant ou, au contraire, retarder l'opération lorsque cela s'impose (même si l'ONU risque ainsi parfois de rater une occasion) parce que les préparatifs sont dangereusement incomplets.

Les principaux pays fournissant des contingents de maintien de la paix – le Canada, par exemple – ont maintenant le droit et le devoir de poursuivre les démarches en vue d'opérer les renforcements susmentionnés, tant à l'ONU que dans d'autres tribunes. Au nombre des thèmes à débattre, il y a certes les processus politiques et les ressources bureaucratiques nécessaires, mais aussi la possibilité de constituer des forces permanentes de réserve, la création de centres multilatéraux de réduction des risques, la mise en place de nouvelles fonctions et structures de médiation, les rapports entre l'ONU et les tribunes régionales, l'attribution possible de nouveaux pouvoirs et rôles aux forces de maintien de la paix (par exemple, voir à la page 49), l'adoption de nouvelles techniques et technologies pour aider ces dernières dans leur travail, et enfin (et ce n'est pas le moindre des sujets), le financement plus satisfaisant de ces activités de l'ONU, entre autres.

Comme certaines de ces questions présentent des aspects diplomatiques délicats, il est possible que les gouvernements aient du mal à les promouvoir au début; voilà une des raisons pour lesquelles l'Institut pour la paix et la sécurité choisira en priorité de mener une étude indépendante sur ce domaine.

Cependant, le fait que le gouvernement américain se fasse encore tirer l'oreille et demeure activement hostile aux Nations-Unies, comme le vice-président Quayle l'a montré récemment, pose un problème crucial et inéluctable aux diplomates canadiens, en cette époque tellement prometteuse. Même l'Union soviétique a maintenant payé presque tous ses arriérés et formulé certaines idées fort intéressantes (et, règle générale, sérieuses) au sujet de rôles élargis pour l'ONU; il importe donc au plus haut point que le monde occidental, et le Canada en particulier, amène les États-Unis à assumer leurs responsabilités et à se départir des vieux préjugés qu'ils nourrissent à l'égard des Nations-Unies. Dans son premier discours du trône, le gouvernement Mulroney a souligné que, pour influer sur le cours des affaires internationales, le Canada comptait principalement sur les institutions multilatérales. En

1986, le premier ministre a déclaré qu'il ne convenait pas que l'ONU ait à quêter pour subvenir à ses besoins; le Canada, a précisé M. Mulroney, ne permettra pas qu'il en soit ainsi. Aujourd'hui, une telle position est d'autant plus justifiée que l'utilité de l'ONU s'est accrue et que celle-ci a amélioré ses mécanismes administratifs, comme le Département d'État américain l'a confirmé au Congrès. Dans ce domaine, Ottawa a toujours soigneusement conservé sa crédibilité auprès de Washington et de la population américaine; il conviendrait donc sûrement que le Canada profite de sa position privilégiée pour inciter les États-Unis à adopter des politiques et des méthodes plus éclairées.

Malgré les règlements qui sont intervenus et les trêves qui ont été instaurées, la liste des conflits régionaux sévissant toujours ou risquant d'éclater est longue et déprimante. Dans certains cas, le fait que les superpuissances aient elles-mêmes pris leurs distances, ce qui constitue un développement positif il n'y a pas à en douter, aura, à moins que la collectivité internationale ne comble le vide ainsi créé, un contre-coup négatif : jusqu'ici, il arrivait au moins à l'occasion que des pressions soient exercées de l'extérieur pour obliger les belligérants à contenir ou à stabiliser leur conflit; désormais, cet avantage n'existera plus. Suivant une tendance qui se serait maintenue de toute manière, les puissances régionales chercheront à savoir dans quelle mesure elles pourront imposer leur suprématie, et les conséquences de ce comportement seront principalement négatives.

Une décennie de prolifération : le procès des essais

Même si les superpuissances commencent enfin à limiter leurs arsenaux, la prochaine décennie sera celle de la prolifération des armes de destruction massive, à moins qu'une action multilatérale soit engagée pour prévenir le phénomène. Les aspirations d'un nombre grandissant d'États désireux de posséder l'arme nucléaire, d'une part, et, d'autre part, le désaccord politique persistant entre les États dotés d'armes nucléaires et les autres, qui voient dans le régime actuel un mécanisme discriminatoire à deux poids deux mesures, mettent maintenant en péril le régime de la non-prolifération nucléaire, qui doit être révisé en 1990 et expirer ou être reconduit en 1995.

Le modeste Traité sur les FNI (première mesure de désarmement nucléaire jamais adoptée) et la perspective d'importantes réductions quantitatives grâce à un accord START autorisent maintenant, pour la première fois dans les quarante ans d'histoire des efforts de non-prolifération, les deux principales puissances nucléaires à soutenir que leur modération appelle une attitude semblable de la part des autres.

Cependant, vu les énormes arsenaux nucléaires qui demeureront et dont la modernisation se poursuivra, c'est là un bien mince argument à invoquer, surtout quand des menaces contre la sécurité régionale et des courses aux armements locales se dessinent, immenses, à l'horizon de bon nombre de pays quasi nucléaires.

Les chances de préserver (et, idéalement, renforcer) le régime de non-prolifération sont liées à la question des essais nucléaires. Beaucoup soutiennent que l'instauration d'une interdiction absolue barrerait en même temps la route aux nouveaux intervenants potentiels dans la course et attesterait que les puissances nucléaires sont résolues à endiguer de façon décisive la «prolifération verticale» dans les pays possédant déjà des armes nucléaires. Au cours des deux dernières années, tout le débat sur les essais a été associé à une campagne dirigée par quelques gouvernements et des organismes non gouvernementaux cherchant à obliger les signataires à modifier le Traité sur la limitation partielle des essais nucléaires et, en fait, à s'en servir pour instaurer une interdiction totale et absolue. La légitimité et l'utilité d'une telle tactique a suscité de vives controverses, tout comme l'à-propos d'en faire un test décisif pour l'avenir de la non-prolifération. Le gouvernement canadien, par exemple, s'est opposé à l'idée de tenir une conférence sur la modification du traité en question, et il a fait valoir à cet égard qu'une approche «directe» s'imposait. Cependant, tout comme certains autres, il a déclaré qu'il participera à la conférence, maintenant que l'on a annoncé qu'elle aurait lieu.

En fait, au cours des dernières années, délaissant une position qu'il défend depuis longtemps, le Canada a cessé de réclamer une interdiction totale des essais, pour préconiser plutôt une démarche «graduelle»; de toute évidence, il prenait ainsi en compte la résistance opiniâtre du gouvernement américain à une telle interdiction. Avec la France, les États-Unis ont jusqu'ici voté contre la résolution parrainée par le Canada au sujet d'un cheminement progressif vers une interdiction complète des essais; ils ont ainsi miné la tentative canadienne d'amener Washington à épouser cette cause à des conditions qui respecteraient ses craintes légitimes. Le Canada continue par ailleurs d'assumer un rôle clef dans les préparatifs menés à l'échelle internationale relativement à la vérification du respect des interdictions des essais, le centre de séismologie de Yellowknife (T.N.-O.) étant un élément prépondérant de ses efforts.

Dans tous ces débats multilatéraux et ces conflits de procédure au sujet de conférences sur la question des essais et de ses rapports avec la non-prolifération, il est à craindre que l'on perde de vue les enjeux

sous-jacents et l'évolution rapide de la situation mondiale réelle. Ce serait terrible si les gouvernements adoptaient une série de positions négociées à des niveaux intermédiaires, positions qui risqueraient ensuite d'empêcher les dirigeants politiques du pays de franchir le pas décisif que le climat actuel serait susceptible de rendre possible.

Le Canada et d'autres pays ont peut-être montré des réserves quant à la stratégie indirecte ayant consisté à invoquer le Traité sur la limitation partielle des essais pour promouvoir une interdiction plus complète, mais cette option peut offrir des ouvertures valables si les participants clefs sont disposés à délaisser leurs rigides positions, dans le climat politique actuel. D'un point de vue plus général, comme le sondage d'opinion mené par l'Institut en octobre 1989 le révèle très clairement, la majorité de la population canadienne (59 p. 100) souhaite qu'Ottawa revendique une interdiction complète des essais, même si les États-Unis s'y opposent vigoureusement.[3] Comme les Canadiens et Canadiennes croient que la prolifération des armes nucléaires dans de petits pays représente la pire menace potentielle pour la paix mondiale, la politique actuelle d'Ottawa axée sur le gradualisme et la persuasion risque d'être très fortement contestée quand les essais nucléaires et la prolifération seront au coeur du débat public.

Si le mouvement politique actuel en faveur de la limitation des armements conserve sa vigueur et que les États-Unis redonnent à la prolifération tout l'intérêt qu'ils lui vouaient autrefois, il est concevable que Washington fasse un jour volte-face en épousant la cause de l'interdiction des essais; le Canada, et d'autres aussi, ne seraient plus dès lors que les défenseurs stupéfiés d'une position américaine abandonnée. D'un autre côté, si les États-Unis restent sur leur position et vont jusqu'à s'opposer aux résolutions édulcorées présentées par le Canada, Ottawa devra expliquer en des termes plausibles et clairs au peuple canadien et au reste du monde pourquoi un pas politique aussi vital vers le désarmement ne peut être franchi, en dépit du climat actuel si prometteur.

La prolifération des armes chimiques (dont on dit qu'elles sont les armes nucléaires des pays pauvres) présente un autre danger de plus en plus alarmant et immédiat, depuis que leur utilisation a été confirmée dans la guerre irano-irakienne en 1984 et 1988 et qu'une usine de fabrication de tels engins (l'installation faisait appel à des technologies ouest-allemandes et japonaises) a été découverte en Libye en 1988. Les négociations internationales sur l'interdiction des armes chimiques ont pris de la vigueur et une orientation, surtout depuis que 140 pays ont participé à la Conférence de Paris sur le sujet en janvier 1989.

Toutefois, il y a encore beaucoup à faire avant qu'un régime efficace et vérifiable d'interdiction puisse être instauré, surtout que les arguments fondés sur la discrimination et l'existence de normes ambivalentes acquièrent une autre dimension dans ce contexte depuis que des pays arabes ont exigé la reconnaissance de leur droit à posséder des armes chimiques tant qu'Israël sera présumé disposer de la capacité de se doter d'armes nucléaires.

Ce dernier argument débouchant, par l'entremise d'armes horribles, sur la «destruction mutuelle assurée» à l'échelle locale est d'autant plus alarmant que la prolifération des missiles balistiques et d'autres vecteurs s'est accentuée, tous ces systèmes ayant accru considérablement les risques de destruction massive même avec des d'engins non nucléaires.

Outre qu'il a participé aux efforts internationaux déployés pour instaurer un régime efficace d'interdiction des armes chimiques, le Canada, bénéficiant de la surveillance préventive du «Groupe d'Australie» (assemblée de pays fournisseurs de produits chimiques), a pris des mesures pour montrer le caractère défensif et sécuritaire de ses recherches sur les armes chimiques; il a notamment accueilli une délégation soviétique à son installation de Suffield (Alberta) en juillet 1989. Le gouvernement canadien s'est également penché fort utilement sur le problème de la vérification, qui serait particulièrement épineux advenant l'avènement d'un régime d'interdiction des armes chimiques. Avant que soit mis en place un régime qui permettrait vraiment de faire échec à cette menace, le Canada et d'autres pays devront consentir à un important investissement politique et technique, sans jamais perdre de vue la possibilité que des agents et des toxines biologiques servent de nouveau à des fins militaires dans l'avenir.

Les transferts d'armes

Le danger demeure toujours qu'un apport grandissant d'armes conventionnelles entretienne des conflits dans le tiers-monde ou en favorise l'escalade (nous avons déjà signalé, à la page 22, la nécessité d'empêcher le détournement de matériel ou l'exportation militaire vers ces marchés, ces éventualités risquant d'être des effets secondaires non souhaités des réductions d'armes tant à l'Est qu'à l'Ouest). Sans doute surtout à cause des difficultés économiques ayant affligé de nombreux pays en développement, ceux-ci n'ont pas continué, au cours des dernières années, à importer des armes au même rythme qu'au cours de certaines périodes antérieures. En tout, les exportations de grands systèmes d'armes à destination du tiers-monde ont atteint

environ 21 milliards de dollars US en 1988, comparativement à 27,6 milliards en 1987 et une moyenne annuelle de 22,2 milliards entre 1984 et 1986.[4]

Ces chiffres globaux traduisent probablement une certaine modération politique ou budgétaire de la part des gouvernements du tiers-monde, mais il y a peu à douter que ceux confrontés à ce qu'ils estiment être des problèmes critiques afférents à la sécurité intérieure ou extérieure sauront bien trouver quelque part les ressources nécessaires pour se procurer des armes. Ils soutiennent par ailleurs que quiconque cherche à limiter leurs achats d'armes applique une norme ambivalente indéfendable, quand les pays industrialisés adoptent des budgets militaires beaucoup plus considérables que les leurs, tant d'un point de vue absolu que, dans bien des cas, relatif. Ce raisonnement gênera énormément les efforts des intervenants qui voudront instaurer un régime quelconque de limitation du trafic des armes, et il sera de même difficile d'amener les divers fournisseurs, impatients de vendre leurs matériels, à faire preuve de retenue et à respecter les ententes.

Chez bon nombre de pays en développement, cependant, on semble dénoncer de plus en plus l'influence excessive des militaires et leurs budgets. Parallèlement, les pays et institutions accordant leur aide au tiers-monde acceptent de moins en moins l'effet macro-économique négatif des dépenses et des importations militaires dans les pays troublés et fortement endettés. Pour que progresse le mouvement vers une limitation des dépenses et des importations militaires dans le tiers-monde, il faudra tout d'abord reconnaître les inquiétudes légitimes de nombreux pays en matière de sécurité, promouvoir entre ces pays des régimes de renforcement de la confiance et de limitation des armements, ainsi qu'endiguer efficacement les approvisionnements et instaurer de bons mécanismes de règlement des conflits. Comme l'analyse de conflits particuliers faite ci-après le montre, même de fortes pressions exercées pour limiter l'envoi d'armes aux belligérants n'entraînent pas nécessairement le règlement et l'atténuation rapides des conflits armés. Avec le temps, cependant, des restrictions plus efficaces réduiraient certainement la destruction, sinon l'incidence des conflits mêmes.

Le Canada et cinq régions de conflit

À l'aube des années 1990, une vingtaine de conflits violents importants sévissaient dans le monde; ils présentaient un intérêt digne de mention pour le Canada, et celui-ci pouvait espérer y exercer une certaine influence. Même des pays qui prétendent projeter leur ombre et assumer

des responsabilités à l'échelle de la planète ont reconnu ne pouvoir exercer qu'une influence limitée face à la multitude de ces conflits. Par conséquent, en sa qualité de puissance moyenne, le Canada doit soutenir tous les efforts multilatéraux ou collectifs déployés pour apaiser et résoudre les conflits, tout en concentrant ses énergies sur ceux, peu nombreux, dans lesquels il a les meilleures chances d'influer positivement sur le cours des choses. Le choix à faire à cet égard est toujours affaire de jugement et d'examen, et, dans leurs démarches pour contribuer au règlement pacifique des différends, les pacificateurs cheminent presque toujours avec la complexité et la frustration, et souvent aussi avec la suspicion et l'hostilité. Nous discutons brièvement ci-après de cinq régions où des conflits font actuellement rage; ce ne sont pas nécessairement les plus importantes du point de vue canadien, ni celles où la contribution de notre pays a les meilleures chances de favoriser un règlement, mais chaque situation évoque des questions et des perspectives essentielles au moment où une nouvelle décennie commence.

La plupart de ces luttes révèlent l'horrible complexité des conflits prolongés, où les récriminations entraînent des représailles et vice-versa, où la vie humaine a peu de valeur ou est froidement sacrifiée à de sinistres fins tactiques ou à la propagande, et où les pacificateurs risquent eux-mêmes d'être fauchés s'ils refusent de prendre parti pour l'un ou l'autre des adversaires. Dans ce contexte, on aura maintenant l'occasion de voir dans quelle mesure les grandes puissances peuvent agir ensemble pour restreindre l'ardeur de leurs clients d'autrefois et rétablir la paix. En outre, dans le cadre de certains de ces conflits au moins, les hypothèses traditionnelles de la collectivité internationale seront mises à l'épreuve : elles préconisent que les meilleures formules pour ramener la paix consistent toujours à faire cesser toute «intervention extérieure» et à encourager l'auto-détermination par la majorité.

L'Amérique centrale : l'avenir d'un plan de paix est en jeu

Après des années de misère et de privations et une décennie de guerre, l'Amérique centrale espérait vivement que les années 1990 lui apporteraient la paix. Les processus laborieux définis dans les plans de paix régionaux de Contadora et d'Esquipulas avaient finalement abouti en 1989 à la préparation d'élections au Nicaragua, sous l'observation d'une commission internationale, à un cessez-le-feu et à la démobilisation des rebelles *contras*. Par ailleurs, l'intervention extérieure dans la région diminuait, tandis que les conflits et les violations des droits de la personne au Salvador et au Guatemala s'atténuaient.

En novembre 1989, tandis que les élections se préparaient au Nicaragua et que l'on dénonçait régulièrement les actes d'intimidation commis par les Sandinistes et les incursions armées menées par les *contras*, le président Ortega a annoncé que ses forces n'observeraient plus le cessez-le-feu conclu avec ces derniers, et il a lancé une nouvelle offensive contre eux. Il a déclaré que les préparations électorales se poursuivraient malgré tout, tandis que l'opposition et de nombreux observateurs internationaux exprimaient de vives inquiétudes. Presque en même temps, au Salvador, après une longue série d'attentats commis par les escadrons de la mort contre les groupes d'opposition et les syndicats, les guérilleros du Front *Farabundo Marti* pour la libération nationale (FMLN) ont rompu leurs négociations avec le gouvernement et déclenché une nouvelle offensive. Lors de cet assaut d'envergure mené audacieusement au coeur même de San Salvador, six prêtres jésuites pacifistes ont été brutalement assassinés à la manière des escadrons de la mort; les forces gouvernementales ont aussi dirigées des attaques particulièrement violentes contre des quartiers civils, elles se sont livrées à du harcèlement, et elles ont arrêté et torturé des étrangers (y compris des Canadiens) qui s'adonnaient à des oeuvres de secours et faisaient valoir là-bas les droits de la personne. Quand cette offensive a pris fin, plus de 2 000 autres Salvadoriens et Salvadoriennes étaient morts, et le fanatisme obscène du conflit avait déprimé et dégoûté tout le monde, sauf les plus enragés des adhérents ou défenseurs des deux camps.

Fait surprenant, sans doute, dans ce contexte décourageant, les cinq présidents centraméricains ont de nouveau réussi à rescaper le processus de paix au cours d'un sommet tenu à la mi-décembre. Ils ont fondé leurs espoirs sur un renforcement du rôle de l'ONU et de l'OEA dans les démarches faites pour dissoudre les groupes *contras* au Nicaragua et les guérillas du FMLN au Salvador, des mesures ayant par ailleurs été adoptées pour endiguer le flot d'armes destinées à ces deux groupes d'insurgés. L'accord ainsi intervenu entre les cinq hommes allait grosso modo dans le même sens que les entretiens de Malte, au cours desquels les présidents Gorbatchev et Bush ont évité tout litige; de façon fort significative, le dirigeant américain a alors accepté les garanties de non-intervention données par l'URSS et il a carrément accusé le Nicaragua et Cuba de favoriser l'acheminement d'armes au Salvador.

La décision que les États-Unis ont prise à la fin de l'année d'intervenir militairement à Panama pour renverser le gouvernement Noriega a remis à l'avant-plan toute une gamme de dangers, et l'action ainsi

engagée a finalement causé la chute de ce dirigeant corrompu qui s'était arrogé le pouvoir de manière illégitime. De nombreux facteurs ont contribué à ce dénouement : les crimes probables du despote, la fraude criante dont il s'est rendu coupable, les actes de sabotage et l'annulation des résultats des élections de mai dernier, l'incapacité de l'Organisation des États américains (OEA) de l'écarter pacifiquement du pouvoir, la «déclaration de guerre» par Panama, les menaces directes proférées contre des citoyens américains, et la nomination imminente d'un Panaméen à la tête de l'administration du Canal. En dépit de tous ces facteurs, la collectivité internationale et en particulier les Latino-américains (vu leur histoire) ne peuvent tolérer que Washington intervienne unilatéralement pour dicter qui gouvernera dans d'autres pays. Le Corollaire de Roosevelt annexé en 1904 à la Doctrine de Monroe (corollaire en vertu duquel Washington prétend avoir le droit d'intervenir là où «le désordre ou l'inconduite» sévissent dans l'hémisphère) aurait supposément été révoqué dans les années 1920.

Étant donné les véritables enjeux et les facteurs à prendre en compte, l'affaire de Panama était fort épineuse pour Washington, mais l'intervention aura notamment pour effet de ranimer la suspicion et l'hostilité déjà profondes qui minent de nombreuses relations des États-Unis avec d'autres pays et empêchent cette superpuissance de faire valoir efficacement ses propres intérêts et ceux de l'Occident. L'affaire débordera immédiatement dans d'autres dossiers centraméricains, ce qui affaiblira les contributions utiles que Washington peut apporter et compromettra sans doute davantage le processus de paix dans la région. Venant tout juste d'adhérer à l'OEA, le Canada s'est trouvé rapidement plongé dans le feu de l'action; la situation était embrouillée et elle plaçait notre pays devant des choix peu attrayants. Après avoir examiné tous les facteurs pertinents et avoir pris en compte la certitude que bien peu d'autres pays accorderaient foi au point de vue américain, le gouvernement canadien a pris la décision difficile d'offrir à Washington un appui prudent accompagné de réserves qui ont rapidement été oubliées dans les débats. Il est très malheureux que cette question fut la première sur laquelle le Canada ait eu à prendre position au sein de l'OEA, mais l'affaire a clairement montré à notre pays que ce peut être là un milieu polarisé rempli d'embûches particulières pour lui. Dans des cas plus nets d'intervention de la part des États-Unis, tels qu'il y en a souvent eu dans le passé, on pourrait attendre de tout gouvernement canadien qu'il adopte le point de vue opposé, ce qui comporterait aussi des conséquences.

En Amérique centrale, le Canada fait partie des quelques pays jugés acceptables aux yeux de toutes les parties en tant que réservoir

d'observateurs officiels; or, ce nouveau coup porté au processus de paix a causé de vives inquiétudes et temporairement gêné le travail de l'équipe d'observateurs canadiens. D'après Ottawa, il y a encore lieu d'espérer la tenue d'élections raisonnablement justes et libres au Nicaragua; l'homologation de ces dernières en tant que telle pourrait déclencher un processus de stabilisation et de normalisation dans cette partie de la région. En revanche, il faudra plus de temps et d'efforts pour aider le Salvador à sortir du gouffre de violence et d'oppression dans lequel il a sombré.

L'Afrique australe : d'autres raisons d'espérer

Des progrès importants ont été accomplis en 1989 en Afrique australe; cette région déchirée par la guerre a constitué un des objets fondamentaux de la politique étrangère canadienne au cours des cinq dernières années. L'espoir grandit à l'horizon, bien que rien ne soit encore indubitablement acquis et que la destruction y soit encore tout simplement ahurissante.

L'ouverture la plus importante s'est produite en Namibie, où la combinaison de divers facteurs, dont l'assentiment des superpuissances n'était pas le moindre, a finalement permis de mettre en branle le processus de paix et de cheminement vers l'indépendance, conformément à la résolution 435 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations-Unies en 1978. Le Canada siégeait alors au Conseil et il a joué un rôle important dans l'élaboration de ce texte. Onze ans plus tard, notre pays faisait de nouveau partie de cet organisme au moment où le Plan de paix a été mis en oeuvre; il a en outre assumé un rôle considérable en Namibie même. L'ONU était chargée de faire cesser les hostilités, de garantir la tenue d'élections libres et équitables pour qu'une assemblée constituante soit formée, et de favoriser la transition entre un régime d'occupation illégale par l'Afrique du Sud et l'indépendance; ce fut là un des projets les plus ambitieux et, somme toute, les mieux réussis jamais entrepris par l'Organisation. L'opération a comporté des moments périlleux, et il y a lieu d'en tirer des leçons importantes au sujet de la planification et de l'exécution de telles missions, mais le monde peut légitimement se réjouir de cette grande réalisation qui aura sans doute des effets bénéfiques dans tous les pays de la région, y compris l'Afrique du Sud elle-même.

Les pressions directement exercées par les superpuissances ont, bien sûr, contribué fondamentalement à provoquer le retrait des troupes cubaines d'Angola, opération dont dépendaient le retrait des éléments sud-africains et le règlement de la question namibienne. Les démarches

faites pour résoudre le conflit en Angola même ont progressé par à-coups; les rebelles de l'UNITA demeurent puissants sous la direction de Jonas Savimbi et grâce au soutien extérieur fourni principalement par l'Afrique du Sud et les États-Unis. Quant à lui, le gouvernement angolais est trop épuisé par la guerre pour assurer ne serait-ce que les services essentiels à sa population tourmentée et décimée.

Au Mozambique, la situation est encore pire : la guerre, qui se prolonge entre le gouvernement et les rebelles de la RENAMO, a maintenant déraciné une grande partie de la population; le pays n'est même plus capable de se nourrir, environ un demi-million de personnes ont perdu la vie, 90 p. 100 des victimes étant des civils, tandis que d'innombrables autres ont été mutilées et blessées. Même après la signature de l'accord de Nkomati avec l'Afrique du Sud en 1984, cette sanglante guerre s'est poursuivie, montrant ainsi que Pretoria refusait ou était incapable de maîtriser certains groupes puissants du pays résolus à favoriser cette forme on ne peut plus systématique de déstabilisation. Plus récemment, même quand les États-Unis et la Grande-Bretagne ont affiché plus de bienveillance envers le Mozambique, et après que l'Afrique du Sud eut adopté des politiques moins draconiennes chez elle ainsi qu'en Namibie et en Angola, la guerre n'a pas vraiment diminué en intensité au Mozambique.

Là, comme dans d'autres pays de la CCDAA (Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe), le gouvernement canadien a compris que les secours et l'aide au développement sont inutiles si les effets de ces efforts risquent d'être anéantis par la guerre. Sans aller aussi loin que la Grande-Bretagne, qui assure un entraînement militaire aux troupes, ou que le Zimbabwe, qui fournit un soutien militaire direct et important, le Canada offre une assistance à caractère «non meurtrier» pour aider à garantir la sécurité des voies de transport et d'autres installations au Mozambique.

Même si, à l'heure actuelle, on est justifié à certains égards de se demander dans quelle mesure et dans quels délais Pretoria pourrait restreindre la RENAMO, il est certain qu'une stabilisation de la situation interne sud-africaine, avec, de la part des dirigeants, un engagement ferme et satisfaisant à mettre fin à l'*apartheid*, entraînera une atténuation de tous les autres conflits dans la région. Le nouveau gouvernement installé à Pretoria et la majorité des Blancs d'Afrique du Sud sont encore très loin d'accepter un avenir démocratique totalement exempt de racisme pour le pays, mais l'année 1989 aura vu des progrès que même les sceptiques les plus endurcis qualifient maintenant de dramatiques.

Mis à part le relâchement *de facto* de certaines des mesures les plus répressives du régime (il convient de rappeler que l'état d'urgence, la censure de la presse, diverses interdictions, etc., sont toujours en vigueur), ce qui a le plus impressionné a sans doute été l'attitude tout à fait diplomatique conservée par l'opposition, y compris en particulier les dirigeants de l'ANC libérés après vingt-cinq ans de détention et Nelson Mandela, le chef suprême, qui demeure sous les verrous. L'absence totale de rancoeur et l'esprit de réconciliation affichés par ces personnages sont tellement exceptionnels qu'il y a lieu d'espérer un règlement durable des conflits en Afrique du Sud, même s'il reste encore à franchir les énormes obstacles du racisme institutionnalisé et des privilèges raciaux.

L'espoir luit également du fait que les pressions non violentes exercées par le monde extérieur, au moyen de lourdes sanctions économiques et autres, ont renforcé les pressions internes au point de rendre des changements fondamentaux possibles; c'est là quelque chose d'acquis, en dépit des débats qui persistent toujours entre certains dirigeants occidentaux. Des revers ou de l'obstruction sont tout à fait possibles, bien sûr, auquel cas il faudra sans doute intensifier encore les pressions.

Le Moyen-Orient

Le long conflit arabo-israélien n'a rien perdu de son âpreté en 1989; le soulèvement palestinien, ou *intifada*, dans les territoires occupés a continué de faire de nombreuses victimes, de causer de grands bouleversements, de valoir à la cause palestinienne la sympathie et l'attention du monde, et de provoquer de profondes inquiétudes et des débats animés parmi les Israéliens. Traduisant un nouveau degré d'optimisme et de confiance, Yasser Arafat et l'OLP (Organisation de libération de la Palestine) se sont dits disposés à accepter une résolution qui modérait les exigences territoriales de l'Organisation et modulait son refus d'accepter l'État d'Israël, en disant en français que la charte de l'OLP était «caduque». L'OLP a pu établir un dialogue plus officiel et à un plus haut niveau avec des pays occidentaux, y compris les États-Unis (le 14 décembre 1988) et, beaucoup plus tard (le 30 mars 1989), avec le Canada, mais Washington s'est carrément opposé à tout effort fait par l'OLP pour faire reconnaître plus formellement encore l'«État de Palestine» (dont l'instauration avait été déclarée en novembre 1988) au sein d'organismes internationaux clefs.

Vers le milieu de l'année, le cabinet israélien a proposé un plan de paix axé sur l'élection de porte-parole arabes (ceux de l'OLP seraient

exclus) qui négocieraient dès lors avec Tel Aviv des mesures d'autonomie pour le peuple palestinien. Des discussions parfois orageuses ont eu lieu au sujet de cette proposition entre les gouvernements israélien et américain, puis entre eux et d'autres parties intéressées, et elles ont duré plusieurs mois sans qu'une résolution ait pu être adoptée à la fin de l'année; en revanche, l'Égypte a décidé d'appuyer une version modifiée du texte et a cherché à la faire accepter par l'OLP. Ces derniers faits suscitent un certain espoir, mais il est clair que, chez de nombreux Israéliens (hormis les extrémistes qui préconisent l'annexation et la déportation), on se pose trois grandes questions : peut-on vraiment faire confiance à l'OLP ? Adopterait-on une solution durable en dotant les Palestiniens d'un État contigu à Israël ? Et quelles sont les chances pour qu'Israël soit un jour accepté par ses nombreux voisins arabes ? Comme nous l'avons mentionné ailleurs dans la présente revue, les enjeux sont désormais plus élevés de part et d'autre (ce conflit a dégénéré en guerre générale quatre fois en moins d'un demi-siècle), du fait qu'Israël serait, dit-on, en mesure de se doter d'armes nucléaires et que ses voisins ont de plus en plus accès à des armes chimiques et aux vecteurs nécessaires pour s'en servir.

L'*intifada*, la répression toujours plus vive exercée contre elle par les autorités israéliennes, et les positions modifiées de l'OLP sont autant de facteurs qui ont paru amener beaucoup d'Israéliens et de nombreux alliés fidèles de leur pays à l'étranger à contester de plus en plus l'intransigeance du gouvernement israélien. L'OLP et ses partisans se réjouissent, bien sûr, de ces développements et ils y sont favorables. Malgré tout, la position d'Israël demeurera empreinte de rigueur, tout comme l'appui des États-Unis et de certains autres pays, quand de véritables pourparlers en vue d'un règlement durable s'amorceront finalement. La variation des positions adoptées par les pays extérieurs va, certes, influer sur le cours des choses, mais en définitive, seul un changement dans l'État israélien même rendra de sérieuses négociations possibles.

Un pays comme le nôtre ne peut sans doute pas faire grand-chose dans ce conflit; en effet, le Canada exerce véritablement peu d'influence sur les adversaires, et le débat mené en vue de définir des solutions novatrices au problème a été énormément circonscrit au Canada. Certains organismes de la collectivité juive canadienne semblent craindre qu'un débat ouvert sur les modifications qu'Israël pourrait apporter à sa politique officielle entraînera inévitablement une érosion de l'appui accordé par Ottawa à Tel Aviv. Cependant, il existe maintenant un groupe de pression important qui a réussi à faire valoir que la

population canadienne doit être saisie de la cause palestienne et des arguments en faveur de changements fondamentaux dans ce contexte.

Le Canada a acquis une excellente réputation dans le monde pour ses efforts en matière d'établissement et de maintien de la paix; il éprouve une sympathie naturelle pour Israël et ses préoccupations, et les droits et besoins des Palestiniens lui tiennent de plus en plus à coeur. Il est donc bien placé pour contribuer utilement au règlement éventuel du conflit. Il est probable, cependant, que la polarisation explosive du débat au pays rendra cette tâche extrêmement difficile. L'Institut, et d'autres organismes sans doute aussi, continueront de déployer des efforts pour accroître la connaissance et la compréhension de cette conjoncture dynamique et pour sensibiliser le public canadien aux nouvelles voies que l'action internationale pourrait suivre.

La guerre au Liban, avec ses luttes anarchiques entre de multiples factions, s'est intensifiée en 1989 et a retenu l'attention de la population canadienne. Des milliers de personnes ont été tuées ou blessées, de vastes secteurs de Beyrouth ont été anéantis, et des foules énormes de réfugiés désespérés ont dû quitter le pays. Au cours de l'été, les bombardements aveugles déclenchés par les forces du général Michel Aoun et l'Armée syrienne ont suscité de vives alarmes au Canada et ailleurs. Les Libanais canadiens, passant outre à leurs affiliations respectives, ont organisé ensemble des manifestations et des délégations pour réclamer l'assistance du gouvernement canadien. Après de longues consultations à l'ONU et ailleurs, il est devenu évident que la Ligue arabe était la mieux placée pour tenter d'obtenir un cessez-le-feu et d'agir comme médiateur pour favoriser un progrès vers un règlement durable de la crise. Les pires combats ont pris fin, et de nouveaux efforts ont été faits pour doter le Liban d'un gouvernement viable, même après l'affreux revers subi quand le président René Mouawad a été assassiné à peine dix-sept jours après avoir pris ses fonctions.

Quels que soient les arrangements désormais possibles pour rétablir la loi et l'ordre dans une certaine mesure, il est clair que le conflit sévissant au Liban a des racines profondes et qu'il possède de nombreuses ramifications internes et externes ainsi que de vastes dimensions politiques, socio-religieuses et économiques au pays même. Afin de résoudre la crise, il faudra qu'au Liban même et ailleurs, on prenne tous ces aspects en compte dans une démarche constructive. Notre Institut a mobilisé des ressources importantes pour tenter, au cours des deux prochaines années, d'aider à faire avancer les choses grâce à un processus consultatif d'envergure.

Sur un autre front dans cette région explosive, très peu de progrès ont été accomplis en 1989 dans la mise en oeuvre de la résolution de l'ONU qui avait instauré en 1988 un cessez-le-feu entre l'Iran et l'Iraq, alors en guerre depuis huit ans; un contingent canadien est d'ailleurs toujours sur les lieux, avec le Groupe d'observateurs onusiens. Quand l'ayatollah Khomeini a mis à prix la tête de Salman Rushdie, auteur des *Versets sataniques*, le Canada, dénonçant cette nouvelle forme d'incitation au terrorisme international, a rappelé son chargé d'affaires de Téhéran en février, soit sept mois après avoir rétabli des relations officielles avec l'Iran.

La corne de l'Afrique

C'est sans doute dans la corne de l'Afrique qu'en 1989 l'ignoble combinaison de la guerre, de la famine et de la dislocation territoriale a produit les effets les plus dévastateurs. Des conflits font rage au Soudan, en Somalie et sur deux fronts en Éthiopie, et l'ancien président américain Jimmy Carter, qui a essayé d'exercer un rôle de médiateur là-bas, a résumé avec beaucoup d'éloquence les conséquences de cette conjoncture dans son commentaire sur le Soudan :

> «Plus de personnes ont péri par suite de ce conflit que dans toutes les autres guerres [ayant fait rage dans le monde l'année dernière]. Un quart de million d'être humains sont sans doute morts, dont certains sous les balles, ou encore fauchés par les bombes, les mines et les obus. Mais ce qui est pire, c'est que beaucoup d'autres ont succombé à la famine et à la maladie, conséquences indirectes de la guerre.»[5]

Concentrant surtout son attention sur l'Éthiopie, le monde cherche désespérément encore une fois à rassembler des ressources suffisantes pour fournir des secours alimentaires d'urgence, et à obtenir des garanties valables, notamment du gouvernement éthiopien, afin que ces ravitaillements parviennent effectivement aux régions dominées par les rebelles érythréens et tigréens.

Afin de soutenir toute une gamme d'efforts de pacification, l'Union soviétique a fait savoir que le gouvernement Mengistu ne pourra bientôt plus compter sur les importants envois d'armes qu'elle lui destinait antérieurement. Le gouvernement américain a soutenu de près, quoique de façon officieuse, les efforts de médiation déployés par M. Carter. Toutefois, diverses négociations menées sur différents fronts se sont enlisées vers la fin de 1989, et il semble toujours plus certain que les secours dont les populations ont désespérément besoin ne pourront leur parvenir au cours des prochains mois et qu'une autre tragédie

humaine d'une gigantesque envergure se déroulera sans que le monde, frustré par la conjoncture, y puisse quoi que ce soit.

Cette tragédie imminente dans la corne de l'Afrique pourrait, plus que toute autre situation, révéler la véritable profondeur des améliorations sans précédent observées dans les relations américano-soviétiques, et montrer à quel point la collectivité internationale est prête à promouvoir l'ordre et le bien-être de l'humanité. Même si des pressions parallèles, voire conjointes, exercées par les superpuissances ne suffisent pas dans l'immédiat pour faire aboutir rapidement ces guerres ingagnables, il n'est pas inconcevable maintenant que, par l'entremise du Conseil de sécurité, la communauté des nations convienne que personne ne peut retenir les envois de nourriture et de fournitures d'urgence ni en perturber l'acheminement à des fins militaires, et que des mesures appropriées seront prises pour empêcher une telle aberration. Sous l'autorité du Conseil de sécurité, des inspecteurs pourraient attester que les ravitaillements de secours et les convois humanitaires ne contiennent aucun matériel militaire. Ils pourraient dès lors rester en rapport avec les commandements militaires compétents des diverses factions, pour communiquer ces garanties ainsi que des renseignements sur les itinéraires et les horaires des convois. Des observateurs pourraient être déployés le long des routes pour confirmer l'acheminement libre et sûr de l'aide humanitaire et repérer tout contrevenant; il incomberait ensuite au Conseil de sécurité de décider des sanctions appropriées. Si ces mesures étaient jugées insuffisantes, l'ONU pourrait faire escorter les ravitaillements par ses propres troupes.

Il faut admettre que les actions proposées ici seraient nouvelles pour les Nations-Unies et la collectivité internationale et qu'elles comporteraient des risques. En revanche, il est difficile d'imaginer un objectif humanitaire plus louable, ou un moment plus propice pour innover ainsi avec l'appui total de la communauté des nations. Tout effort de ce genre pourrait aussi favoriser grandement le règlement des conflits eux-mêmes.

L'Indochine

En dépit des efforts intenses de pacification déployés en 1989 et du fait que les Soviétiques aient encouragé le retrait des troupes vietnamiennes du Cambodge en septembre, ce pays était toujours déchiré par la guerre à la fin de l'année, et la conjoncture ne présageait rien de bon. La conférence de Paris n'ayant pas réussi en août à ouvrir de nouvelles voies vers la paix, les combats se sont de nouveau intensifiés. Il est par

ailleurs devenu clair que, par suite des complexes alliances internes et externes ayant été formées, les sanguinaires Khmers rouges de Pol Pot risquent de réapparaître comme force dominante dans un nouveau gouvernement, avec l'assentiment de fait de la collectivité internationale.

La situation actuelle donne une idée de l'ambiguïté qui caractérise les questions d'ordre juridique, politique, moral et tactique susceptibles de surgir dans de tels conflits et dans les intrigues internationales qu'ils suscitent. Même si l'invasion du Cambodge par les Vietnamiens en 1978 a permis de renverser le régime lunatique et génocide de Pol Pot, l'invasion même et les inquiétudes éprouvées au sujet des intentions de Hanoï et de Moscou ont amené la collectivité mondiale en général à ne pas reconnaître le nouveau régime de Hun Sen, certains pays ayant accordé à divers degrés leur appui à différentes factions de l'opposition.

La Chine a toujours soutenu explicitement les Khmers rouges, mais avec l'émergence d'une coalition opportuniste de toutes les forces d'opposition dirigées symboliquement par le prince Sihanouk, la grande majorité des pays membres des Nations-Unies ont, en novembre 1989, concédé un rôle aux Khmers rouges dans le cadre d'un règlement politique complet qui devra être négocié pour prévoir l'instauration d'un gouvernement provisoire et la tenue d'élections sous surveillance internationale. Le Canada et la plupart des autres pays occidentaux faisaient partie de cette majorité, mais ils ont souligné qu'ils ne cherchaient pas ainsi à encourager la prépondérance des Khmers rouges, mais plutôt à admettre le caractère inéluctable de leur présence. La Finlande et la Suède se sont abstenues lors du vote, pour tenter de montrer qu'elles étaient désormais préoccupées par la menace de la domination khmère rouge, et non plus par la question de l'agression vietnamienne. L'Australie et la Grande-Bretagne se sont données beaucoup de mal pour renforcer leurs liens avec le gouvernement Hun Sen et le Vietnam, Londres reconnaissant très explicitement que le retrait vietnamien avait effectivement eu lieu. Le Canada a lui aussi fait certains gestes pour conférer une certaine crédibilité et un certain crédit au gouvernement de Hun Sen, et il souligne que, tout en sanctionnant la prétention de la coalition d'opposition au siège du Cambodge à l'ONU, son objectif consiste à favoriser l'instauration d'une trêve et la tenue de véritables élections au cours desquelles le peuple cambodgien serait libre de rejeter les Khmers rouges.

Plus encore que dans le cas difficile de la Namibie, la réalisation de cet objectif sous surveillance internationale, dans les conditions régnant au Cambodge, comportera des défis gigantesques. La dure réalité est que les Khmers rouges dominent la coalition du point de vue

militaire et qu'ils sont sans doute conscients des risques de rejet que des élections libres comporteraient pour eux; c'est pourquoi ils accorderont leur préférence à d'autres formules.

Face à un tel dilemme, les pays extérieurs, comme le Canada, sont confrontés à des choix et à des responsabilités pénibles. Le principe de non-intervention ayant formellement retrouvé toute son intégralité avec le retrait des forces vietnamiennes, il est possible de reconnaître que le gouvernement Hun Sen représente une solution de rechange plausible (et, de toute évidence, plus humaine) par rapport à n'importe quel gouvernement que domineraient les Khmers rouges. Le Canada pourrait autoriser l'acheminement de secours humanitaires au Cambodge, par l'entremise d'organismes non gouvernementaux, et prendre d'autres mesures pour reconnaître l'évolution du statut des parties et parer au danger réel que la collectivité internationale ait, par inadvertance, amélioré les perspectives de retour des Khmers rouges. Confiant une mission spéciale à l'ambassadeur Allan Sullivan, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, lui a demandé de définir des options; la population canadienne souscrira à toute mesure qui éloignera sensiblement les éventualités extrêmement désagréables que la décision formaliste prise par les Nations-Unies en novembre aura pu renforcer.

Notes

1. *The Independent*, 21 novembre 1989, p. 14.

2. Voir l'annexe I pour trouver une liste des décès causés directement ou indirectement par la guerre entre 1945 et 1989. Liste extraite de l'ouvrage *World Social and Military Expenditures 1989* par Ruth Leger Sivard, qui a pour cela consulté un tableau dressé par William Eckhardt. Tous droits réservés © 1989. La reproduction a été autorisée par World Priorities, B.P. 25140, Washington, D.C., 2007, États-Unis.

3. Driedger et Munton, *Le sondage d'opinion (1989) de l'ICPSI*, décembre 1989, page 50.

4. En dollars constants de 1985. Données extraites de l'annuaire 1989 du SIPRI.

5. *Christian Science Monitor*, 8 décembre 1989, p. 3.

ANNEXE I

Pertes de vie attribuables directement ou non à la guerre entre 1945 et 1989

Endroit et désignation du conflit[1]	Civils	Militaires	Nombre de décès : Total
Amérique latine	**448 000**	**211 000**	**668 000**
Argentine			
1955–55 Forces armées c Peron	2 000	2 000	4 000
1976–79 «Disparitions»	12 000	3 000	15 000
1982–82 Malouïnes – Arg. c R.-U.	0	1 000	1 000
Bolivie			
1952–52 Révolution c le gouvernement	1 000	1 000	2 000
Brésil			
1980–80 Terrorisme (factions de droite)	...	...	1 000
Chili			
1973–73 Coup d'État militaire; intervention américaine	...	...	5 000
1974–74 Exécutions par le gouvernement	20 000	0	20 000
1987–87 Mineurs grévistes contre l'Armée	3 000	0	3 000
Colombie			
1948–48 Conservateurs c le gouvernement	...	...	1 000
1949–62 Libéraux c le gouvernement	200 000	100 000	300 000
1986–88 Assassinats politiques, pour la plupart reliés au trafic de la drogue	10 000	10 000	20 000
Costa Rica			
1946–48 Un. nat. c gouv.; interv. amér.	1 000	1 000	2 000
Cuba			
1958–59 Castro c Batista; interv. amér.	2 000	3 000	5 000
El Salvador			
1979–89 Front Dem. Sal. c gouv.	47 000	18 000	65 000
Guatemala			
1954–54 Cons. c gouv.; interv. amér.	...	...	1 000
1966–89 Massacre d'Indiens par le gouv.; interv. amér.	100 000	38 000	138 000
Honduras			
1969–69 Salvador c Honduras (guerre du football)	3 000	2 000	5 000
Jamaïque			
1980–80 Violence électorale	1 000	0	1 000
Nicaragua			
1978–79 Sandinistes c Somoza	25 000	10 000	35 000
1981–88 Contras c Sandinistes	10 000	15 000	25 000
Paraguay			
1947–47 Libéraux c gouvernement	...	...	1 000
Pérou			
1983–89 Sentier lumineux c gouv.	10 000	5 000	15 000
République dominicaine			
1965–65 Int. amér. dans la guerre civile	1 000	2 000	3 000
Europe	**...**	**11 000**	**176 000**
Grèce			
1945–49 Interv. du R.-U. dans la guerre civile	...	...	160 000
Hongrie			
1956–56 Interv. sov. dans la guerre civ.	...	10 000	10 000
Turquie			
1977–80 Terrorisme; coup d'État mil. 1980	...	...	5 000
URSS			
1969–69 Attaque chinoise c frontière sov.	...	1 000	1 000
Moyen-Orient	**474 000**	**1 038 000**	**1 613 000**
Chypre			
1974–74 Garde nat.; invasion turque	3 000	2 000	5 000

Endroit et désignation du conflit[1]	Nombre de décès : Civils	Militaires	Total
Égypte			
1956–56 Suez; invasion par Israël, la France et le R.-U.	1 000	3 000	4 000
1967–70 Guerre des Six Jours; conflits de frontières	50 000	25 000	75 000
Iran			
1978–89 L'Islam c les dissidents de l'anc. régime; Kurdes	70 000	18 000	88 000
1980–88 Guerre c l'Iraq	100 000	900 000	1 000 000
Iraq			
1959–59 Tribu des Shammars c gouv.	1 000	1 000	2 000
1961–70 Les Kurdes c le gouv.; interv. de l'Iran	100 000	5 000	105 000
1988–88 Civils kurdes tués par l'armée	9 000	1 000	10 000
Israël			
1948–48 Ligue arabe c Israël	0	8 000	8 000
1973–73 Guerre du Kippour c l'Égypte et la Syrie	0	16 000	16 000
Jordanie			
1970–70 Les Palestiniens et la Syrie contre le gouvernement	5 000	5 000	10 000
Liban			
1958–58 Int. amér. dans la guerre civ.	1 000	1 000	2 000
1975–76 Int. de la Syrie dans la guerre civile	75 000	25 000	100 000
1982–89 Israël c l'OLP; int. de la Syrie	40 000	22 000	62 000
Syrie			
1982–82 Le gouv. massacre des conservateurs musulmans	10 000	0	10 000
Yémen du Nord			
1948–48 La famille Yahya c le gouv.	2 000	2 000	4 000
1962–69 Int. de l'Égypte dans la guerre civ.	...	...	101 000
Yémen du Sud			
1986–86 Guerre civile	7 000	4 000	11 000
Asie du Sud	**2 510 000**	**593 000**	**3 103 000**
Afghanistan			
1978–89 Int. de l'URSS dans la guerre civile	670 000	55 000	725 000
Bangladesh			
1971–71 Int. de l'Inde; famine et massacres	1 000 000	500 000	1 500 000
Inde			
1946–48 Musulmans c Hindous; interv. du R.-U.	800 000	0	800 000
1947–49 Musulmans – Pakistan c Cachemire (Inde)	1 000	2 000	3 000
1948–48 Inde c Hyderabad	1 000	1 000	2 000
1962–62 Chine c Inde (frontière)	1 000	1 000	2 000
1965–65 Pakistan c Cachemire (int. de l'Inde)	13 000	7 000	20 000
1971–71 Pakistan c Inde (frontière)	...	11 000	11 000
1983–88 Violence interethnique et polit.	9 000	3 000	12 000
Pakistan			
1973–77 Baloutches c gouv.; int. afghane	6 000	3 000	9 000
Sri Lanka			
1971–71 Maoïstes c gouv.	5 000	5 000	10 000
1984–89 Tamouls c gouv.; int. de l'Inde	4 000	5 000	9 000
Extrême-Orient	**5 974 000**	**3 448 000**	**10 645 000**
Birmanie			
1948–51 Karens c gouv.; int. de la Chine	...	...	8 000
1980–80 Communistes c gouvernement	...	...	5 000
1985–88 Rebelles c gouvernement	6 000	3 000	9 000
Cambodge			
1970–75 Le Vietnam du N. et les É.-U. interviennent dans la guerre civ.	...	...	156 000
1975–78 Pol Pot – Famine et massacres	750 000	250 000	1 000 000
1978–78 Vietnam c Cambodge	14 000	50 000	64 000
Chine			
1946–50 Communistes c Kuomintang; interv. américaine	...	...	1 000 000
1950–51 Le gouv. exécute les prop. fonciers	1 000 000	...	1 000 000
1967–68 Révolution culturelle	450 000	50 000	500 000
1983–84 Exécutions par le gouv.	5 000	0	5 000

Endroit et désignation du conflit[1]	Nombre de décès : Civils	Militaires	Total
Indonésie			
1945–46 Lutte d'indépendance c le Neth (Royaume-Uni)	4 000	1 000	5 000
1950–50 Les Moluques c le gouv.	...	...	5 000
1953–53 Musulmans darouls c gouv.	...	...	1 000
1956–60 Communistes c gouv.	...	...	30 000
1965–66 Échec du coup d'État; intervention du R.-U.	500 000	0	500 000
1975–89 Annexion du Timor oriental; famine et massacre	90 000	16 000	106 000
Corée			
1948–48 Armée c gouv.	0	1 000	1 000
1950–53 Guerre de Corée; intervention de la Chine et des É.-U.	1 500 000	1 500 000	3 000 000
Corée du Sud			
1980–80 L'armée tue des citoyens	1 000	0	1 000
Laos			
1960–73 Pathet Lao c gouv.; É.-U., Vietnam du N.	18 000	12 000	30 000
Malaysia			
1950–60 Int. du R.-U. dans la guerre civ.	...	...	13 000
Philippines			
1950–52 Huks c gouvernement	5 000	4 000	9 000
1972–89 Musulmans c gouv.; int. amér.	20 000	15 000	35 000
1972–89 Communistes c gouv.; int. amér.	20 000	20 000	40 000
Taïwan			
1947–47 Taïwan contre la Chine	0	1 000	1 000
1947–47 Émeutes civiles c gouv.	20 000	0	20 000
1954–55 Luttes civiles	...	...	5 000
Tibet			
1950–51 La Chine contre le Tibet	2 000	0	2 000
1956–59 Révolte tibétaine	60 000	40 000	100 000
Vietnam			
1945–54 Lutte d'indépendance c la France; int. de la Chine et des É.-U.	300 000	300 000	600 000
1960–65 Int. amér. dans la guerre civ.	200 000	100 000	300 000
1965–75 É.-U. et Vietnam du S. c le Vietnam du N.	1 000 000	1 058 000	2 058 000
1979–79 Chine c Vietnam	9 000	26 000	35 000
1987–87 Chine c Vietnam (frontière)	0	1 000	1 000
Afrique sub-saharienne	**3 818 000**	**1 490 000**	**5 490 000**
Angola			
1961–75 Indép. du Portugal; interv. de l'URSS et de l'A. du S.	30 000	25 000	55 000
1975–89 Guerre civ.; int. de Cuba; invasion de l'A. du S.	320 000	21 000	341 000
Burundi			
1972–72 Hutus c gouv.; massacres	100 000	10 000	110 000
1988–88 Les Tutsis massacrent des civils hutus	5 000	0	5 000
Cameroun			
1955–60 Lutte d'indépendance c la France et le R.-U.	...	...	32 000
Éthiopie			
1974–89 Rév. érythréenne; famine; interv. de Cuba	500 000	39 000	539 000
1976–83 Interv. de Cuba; invasion par la Somalie	15 000	24 000	39 000
Ghana			
1981–81 Konkomba c Nanumba	...	...	1 000
Guinée-Bissau			
1962–74 Lutte d'ind. c le Portugal	5 000	10 000	15 000
Kenya			
1952–63 Lutte d'ind. c le R.-U.	3 000	12 000	15 000
Madagascar			
1947–48 Lutte d'ind. c la France	10 000	5 000	15 000
Mozambique			
1965–75 Lutte d'ind. c le Portugal	...	...	30 000
1981–89 La guerre civ. aggrave les effets de la famine	365 000	50 000	415 000

Endroit et désignation du conflit[1]	Nombre de décès : Civils	Militaires	Total
Nigéria			
1967–70 Biafrais c le gouv.; famine et massacres	1 000 000	1 000 000	2 000 000
1980–81 Musulmans intégristes c gouv.	...	...	5 000
1984–84 Musulmans intégristes c gouv.	...	...	1 000
Ouganda			
1966–66 Tribu des Bouganda c gouv.	1 000	1 000	2 000
1971–78 Massacres d'Idi Amin	300 000	0	300 000
1978–79 Tanzanie c Amin; interv. de la Libye	...	3 000	3 000
1981–87 L'Armée c le peuple; massacres	300 000	8 000	308 000
Rwanda			
1956–65 Tutsis c gouv.; massacres	102 000	3 000	105 000
Sahara occidental			
1975–87 Lutte d'indépendance c le Maroc	3 000	13 000	16 000
Somalie			
1988–88 Guerre civile dans le Nord	5 000	5 000	10 000
Soudan			
1963–72 Les Noirs c le gouv.; interv. du R.-U. et de l'Égypte	250 000	250 000	500 000
1984–89 Les Noirs c le régime islam.	500 000	6 000	506 000
Tchad			
1980–87 Rebelles c gouv.; interv. de la France et de la Libye	2 000	5 000	7 000
Zaïre			
1960–65 Sécession du Katanga; interv. brit. et belge	...	...	100 000
Zambie			
1964–64 Troubles civils	...	...	1 000
Zimbabwe			
1972–79 Front patriotique c Rhodésie	...	...	12 000
1983–83 Violence politique	2 000	0	2 000
Autres pays d'Afrique[2]	**95 000**	**19 000**	**114 000**
Afrique du Sud			
1985–87 Noirs tués par la police	4 000	0	4 000
Algérie			
1945–45 Interv. franç. dans la guerre civile	2 000	0	2 000
1954–62 Interv. franç. dans la guerre civile	82 000	18 000	100 000
1962–63 Chefs rebelles c gouv.	1 000	1 000	2 000
Maroc			
1953–56 Lutte d'indépendance c la France; interv. espagnole	3 000	0	3 000
Tunisie			
1952–54 Lutte d'indépendance c la France	3 000	0	3 000
Nombre total des décès, 1945–1989	**13 319 000[3]**	**6 810 000[3]**	**21 809 000**

... Données non fournies
Le nombre moyen de décès attribuables à la guerre dépasse 1 000 par année.
Intervention : action militaire directe menée par des forces étrangères, à l'invitation du gouvernement.
Invasion : attaque armée par un pays étranger, ce qui comprend des attaques aériennes sans qu'il y ait invasion par des forces terrestres.

1. Le pays mentionné est celui où les principaux combats ont eu lieu.
2. L'Égypte est classée dans la rubrique «Moyen-Orient».
3. Données incomplètes, étant donné que l'on ne dispose pas de tous les chiffres sur les pertes de vie civiles et militaires dans tous les cas.

William Eckhardt, directeur de la Recherche au *Lentz Peace Research Laboratory*, prépare les données relatives à la guerre pour la présente publication. Pour connaître les décès attribuables à la guerre, par pays et par année entre 1700 et 1987, voir l'édition 87–88 de *WMSE*.

Liste extraite de l'ouvrage *World Social and Military Expenditures 1989* par Ruth Leger Sivard. Tous droits réservés © 1989. La reproduction a été autorisée par World Priorities B.P. 25140, Washington, D.C. États-Unis.

*L'*Analyse de la conjoncture *paraît peu après le début de chaque année; elle a pour objet de mettre en lumière les grands moments de l'actualité de l'année précédente et d'attirer l'attention sur les grandes questions de l'avenir. Les perspectives d'action du Canada et les intérêts de notre pays dans les divers contextes forment le fondement de la revue annuelle et des prévisions y étant formulées.*

*L'*Analyse de la conjoncture *est l'oeuvre du Directeur général même; il assume seul la responsabilité de ce qu'elle contient. Au cours de la préparation de son texte, il a énormément compté sur l'avis et le soutien du personnel de l'Institut à qui il offre ses sincères remerciements.*

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales
360, rue albert, bureau 900
Ottawa (Ontario)
Canada, K1R 7X7

Téléphone: (613) 990-1593
Télécopieur:(613) 563-0894

LA PAIX EN NOTRE TEMPS?

En tant qu'année marquante de l'histoire moderne, 1989 entrera sûrement dans la même catégorie que 1789, année de la Révolution française. Nous cherchons délibérément à provoquer, quand nous reprenons la déclaration aveugle et fatidique de Neville Chamberlain pour demander si le monde assiste aujourd'hui à l'avènement de la «paix en son temps». Il existe une myriade de nouvelles occasions de favoriser l'avancement de la paix et de la coopération internationale, et elles exigent toutes une attention minutieuse et un effort soutenu. À la faveur du nouveau climat international, le Canada peut exercer une influence beaucoup plus effective, mais il devra aussi modifier la façon dont il se perçoit et se conduit dans le monde.

M.Bernard Wood est Directeur général de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales depuis le 1er février 1989. Il était auparavant Directeur de l'Institut Nord-Sud, organisme indépendant qu'il avait fondé en 1976 et qui fait des recherches et diffuse de l'information sur le développement international.

Institut canadien pour la paix et
la sécurité internationales
360, rue albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7